



*Stato, Chiese e pluralismo confessionale*

Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), n. 38/2012

10 dicembre 2012

ISSN 1971- 8543

**Désirée Fondaroli\*, Annamaria Astrologo\*\*, Giuseppe Silvestri\*\*\***

(\*straordinario di Diritto penale, \*\*assegnista di ricerca, \*\*\*cultore della materia  
nell'Università degli Studi "Alma Mater" di Bologna,  
Dipartimento di Scienze Giuridiche)

## **Responsabilità "amministrativa" ex d. lgs. n. 231 del 2001 ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti \***

**SOMMARIO:** 1. Premessa - 2. Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti - 3. (*segue*) Natura giuridica. Le attività di "religione o di culto" e le "attività diverse" - 4. (*segue*) L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che svolge attività d'impresa - 5. Brevi riflessioni in ordine alla riconducibilità degli enti ecclesiastici al novero dei "soggetti" di cui all'art. 1 d.lgs. n. 231 del 2001 - 6. (*segue*) Gli enti ecclesiastici e la disciplina della responsabilità "amministrativa" dei soggetti collettivi: i reati-presupposto commessi all'estero.

### **1 - Premessa**

La ricerca cui sono dedicate le considerazioni che seguono si prefigge di verificare se il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità "amministrativa" delle persone giuridiche, tra le altre normative, valga anche per la categoria degli "enti ecclesiastici".

La complessità del tema ha imposto alcune scelte sul piano metodologico.

*In primis* la delimitazione del perimetro dell'indagine, che è circoscritta agli enti appartenenti alla Chiesa latina<sup>1</sup>.

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

Désirée Fondaroli è autrice dei parr. 1 e 5; Giuseppe Silvestri, dei parr. 2, 3 e 4; Annamaria Astrologo, del par. 6.

<sup>1</sup> Si è rilevato che, sia pure impropriamente, il termine "enti ecclesiastici" è stato utilizzato nelle Intese (ad es., con la Chiesa Valdese) anche per indicare istituti espressi da altre confessioni: **F. FINOCCHIARO**, voce *Enti ecclesiastici. II) Enti ecclesiastici cattolici*, in *Enc. Giur.*, Treccani, vol. XII, t. II, p. 3; cfr. altresì **A. BETTETINI**, *Gli enti e i beni ecclesiastici*, in *Il Codice Civile. Commentario*, fondato e diretto da P. Schlesinger, continuato da F.D. Busnelli, Giuffrè, Milano, 2005, p. 9 ss. Altri Autori impiegano più genericamente il termine "enti confessionali", in quanto emanazione di una confessione religiosa: **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 4<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011, p. 207.



Inoltre, l’inserimento di alcune indicazioni che, sia pure per cenni, illustrino le peculiarità degli enti ecclesiastici *civilmente riconosciuti*, che, con l’acquisizione della capacità di agire nell’ordinamento italiano, diventano destinatari, almeno parzialmente, della legge statale<sup>2</sup>: segnatamente quando, come si vedrà, esercitano (anche) “attività diverse” da quelle di “religione o di culto”, o addirittura svolgono attività qualificabili come *imprenditoriali*<sup>3</sup>.

È proprio in relazione a queste due ultime ipotesi – lo si approfondirà in seguito<sup>4</sup> – che non pare possibile escludere margini di operatività del d.lgs. n. 231 del 2001.

## 2 - Gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti

Prima di soffermare l’attenzione sull’*ente ecclesiastico* che particolarmente rileva per l’ordinamento italiano, ovvero quello *civilmente riconosciuto*, è necessario accennare alle “figure” previste dal *Codex iuris canonici* che costituiscono il fondamento del riconoscimento a fini civilistici.

Al di là delle ulteriori categorie stabilite dall’ordinamento canonico, in questa sede interessa soprattutto la distinzione tra persone giuridiche (canoniche) *pubbliche* e persone giuridiche (canoniche) *private*, pur dovendosi sottolineare che in entrambi i casi il conseguimento della “personalità” (che si ha con il decreto di erezione dell’autorità ecclesiastica competente) richiede la previa approvazione degli statuti da parte di quest’ultima *ex can. 117 CIC*<sup>5</sup>.

Come specifica il can. 116 CIC,

“le persone giuridiche pubbliche sono insiem di persone o di cose, che vengono costituite dalla competente autorità ecclesiastica perché, entro i fini ad esse prestabiliti, a nome della Chiesa compiano, a

---

<sup>2</sup> Cfr. par. 2.

<sup>3</sup> Cfr. par. 4.

<sup>4</sup> Cfr. parr. 5 e 6.

<sup>5</sup> L’approvazione degli statuti “non significa erigere in persona giuridica. Essa è un requisito previo, necessario tuttavia per la validità dell’eventuale atto di erezione canonica”: V. DE PAOLIS, A. D’AURIA, *Le Norme Generali Commento al Codice di diritto Canonico. Libro Primo*, Edizioni Dehoniane Città del Vaticano, 2008, p. 320. In realtà, il can. 117 CIC non riguarda tutte le persone giuridiche, perché alcune, come le diocesi e le parrocchie, possono non avere gli statuti (C. RADAELLI, *Can. 117*, in *Codice di Diritto Canonico Commentato*, Ancora, Milano, 2009, p. 165), sebbene questi siano di fondamentale importanza per conoscere il fine, la costituzione, il governo e i modi di agire delle persone giuridiche (can. 94 CIC).



norma delle disposizioni del diritto, il proprio compito, loro affidato in vista del bene pubblico; tutte le altre persone giuridiche sono private”<sup>6</sup>.

Senza addentrarsi nel cuore di un sistema alquanto frammentato, va segnalato che la linea di demarcazione tra le due figure viene tracciata non sulla base del fine perseguito dalla persona giuridica, bensì in relazione al “modo di perseguire il fine comune”: le persone giuridiche *pubbliche* agiscono *nomine Ecclesiae*<sup>7</sup>,

“cioè in modo ufficiale, anche se la loro attività non può essere attribuita direttamente alla gerarchia. I beni di questi soggetti giuridici sono ecclesiastici (can. 1257 § 1 CIC) e sottoposti alla normativa canonica contenuta nel libro V del Codice, nonché ai propri statuti”<sup>8</sup>.

Il diritto di acquistare, conservare, amministrare e alienare beni temporali costituisce, per tali persone giuridiche, una partecipazione al diritto nativo e proprio della Chiesa, per raggiungere i fini che le sono propri (can. 1254 § 1 CIC).

La competente autorità ecclesiastica, mediante il controllo su tali beni, vigila sull’attività concretamente svolta dalla persona giuridica pubblica che li possiede<sup>9</sup>.

La personalità giuridica *privata*, invece,

“nasce dalla necessità di offrire un adeguato strumento giuridico inteso a far sì che determinate attività sorte dall’iniziativa privata possano avere un’idonea formalizzazione e tutela giuridica, che, diversamente, non avrebbero”<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> V. DE PAOLIS, A. D’AURIA, *Le Norme Generali*, cit., p. 318 ss.

<sup>7</sup> “L’espressione ‘a nome della Chiesa’ (che non equivale a dire ‘a nome dell’autorità’) non significa che la persona giuridica si identifichi con la Chiesa, ma solo che l’esercizio del compito che le è proprio, in riferimento ai fini prestabiliti e all’interno delle prescrizioni del diritto, coinvolge «ufficialmente» la Chiesa, è esercitato a nome e per conto dell’intera comunità ecclesiale”: C. RADAELLI, *Can. 116*, in *Codice di Diritto Canonico Commentato*, cit., p. 164.

<sup>8</sup> A. PERLASCA, *Personalità giuridica e aspetti patrimoniali*, in *Ius Ecclesiae*, 2010, 1, p. 55.

<sup>9</sup> La proprietà dei beni ecclesiastici è, dunque, sempre delle singole persone giuridiche pubbliche, “che rispondono in proprio”: le leggi canoniche, infatti, “prevedono una netta distinzione e autonomia dei vari enti ecclesiastici gli uni rispetto agli altri” (PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, *Nota esplicativa, VII. La funzione dell’autorità ecclesiastica sui beni ecclesiastici, Communicationes*, 36 (2004), p. 2).

<sup>10</sup> A. PERLASCA, *Personalità giuridica*, cit., p. 55. I beni delle persone giuridiche private sono disciplinati dagli statuti di queste con le eccezioni previste dal can. 1257 § 2



La conseguenza immediata di tale differente disciplina è che solo l'ente costituito in persona giuridica (canonica) pubblica è sottoposto alle limitazioni ed ai controlli previsti dal *Codex* per i "beni ecclesiastici"<sup>11</sup>, tra cui si segnalano gli obblighi e poteri di vigilanza dell'Autorità ecclesiastica competente (can. 1276 CIC) e gli obblighi degli amministratori dei beni (can. 1284 CIC)<sup>12</sup>.

Proprio il rigore di tale regime costituisce la ragione per cui la CEI<sup>13</sup> raccomanda che soltanto per le persone giuridiche (canoniche) pubbliche<sup>14</sup> si attivi il procedimento per il riconoscimento agli effetti civili<sup>15</sup>.

I lavori della Commissione Paritetica che si sono conclusi nel 1997<sup>16</sup> hanno consentito di precisare che la disciplina degli enti ecclesiastici

---

CIC (salvo il diritto della competente autorità ecclesiastica di vigilare perché i beni medesimi siano usati per i fini dell'ente e siano adempiute le pie volontà: can. 325 CIC).

<sup>11</sup> "Beni ecclesiastici" è una qualificazione tecnica, da assumere in senso stretto, per indicare solo i beni che appartengono ad una persona giuridica pubblica. Essi sono retti dal Libro Quinto del *Codex* nonché dai propri statuti: **A. PERLASCA**, *Canone 1257*, in *Codice di diritto canonico commentato*, Ancora, Milano, 2009, p. 996. In ordine al regime di controlli cfr. **A. FUCCILLO**, *Giustizia e religione*, I, Giappichelli, Torino, 2011, p. 38 ss.; **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2ª ed. Giappichelli, Torino, 2011, p. 176 ss.

<sup>12</sup> **V. DE PAOLIS**, *I beni temporali della Chiesa*, nuova ed. aggiornata e integrata a cura di A. Perlasca, Edizioni Dehoniane, Bologna, 2011, p. 77 ss.

<sup>13</sup> Si legge nella *Istruzione in materia amministrativa* della CEI (2005, n. 11) che "è conveniente che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto sia persona giuridica pubblica nell'ordinamento canonico, anche se tale requisito non è esplicitamente prescritto dall'art. 1 l. n. 222 del 1985"; cfr. **J.I. ARRIETA**, *Presentazione*, in **AA. VV.**, *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato. Studi sull'Istruzione CEI in materia amministrativa*, a cura di J.I. Arrieta, Marcianum Press, Venezia, 2007, p. 9.

<sup>14</sup> Si è osservato che, sebbene l'art. 2, comma 2 l. n. 222 del 1985 consenta espressamente il riconoscimento di enti ecclesiastici del tutto privi di personalità canonica, sarebbe "veramente singolare che l'autorità ecclesiastica concedesse, ai sensi dell'art. 3, il suo assenso alla domanda di riconoscimento di un ente, pur non ritenendo di doverlo dotare di personalità canonica, nemmeno privata" (**G. FELICIANI**, *I profili canonistici*, in **AA. VV.**, *Il nuovo regime giuridico degli enti e dei beni ecclesiastici*, a cura di A. Casiraghi, Vita e Pensiero, Milano, 1993, p. 106).

<sup>15</sup> Sul complesso sistema delle fonti che regolano gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti si vedano, tra i molti contributi, **AA. VV.**, *Il nuovo regime giuridico degli enti e dei beni ecclesiastici*, cit.; **A. BETTETINI**, *Gli enti e i beni ecclesiastici*, cit., 38 s.; **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, cit.; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni*, cit., p. 137 ss.; **O. FUMAGALLI CARULLI**, *Gli enti ecclesiastici. Principi e fonti nel diritto canonico*, in *www.olir.it*, gennaio 2006, p. 7 ss.; v. anche **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992, p. 7 ss.

<sup>16</sup> Si veda l'*Intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo 18 febbraio 1984 e del Protocollo 15 novembre 1984*, di cui fa parte integrante il *Documento conclusivo* e la *Relazione*



civilmente riconosciuti presenta carattere di “specialità” rispetto a quella del codice civile in materia di persone giuridiche<sup>17</sup>.

In ogni caso la personalità giuridica riconosciuta dallo Stato italiano attraverso il procedimento *ad hoc* previsto dalla legge (l. n. 222 del 1985) si aggiunge (e non si sostituisce) a quella che essi eventualmente possiedono nell'ordinamento canonico cui appartengono, sicché l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto è partecipe di due ordinamenti, ciò che gli consente di svolgere anche “attività diverse”, purché strumentali e non prevalenti, rispetto a quelle “di religione o di culto” (artt. 15 e 16 l. n. 222 del 1985, nonché art. 7, comma 3 l. n. 121 del 1985)<sup>18</sup>.

### 3 - Natura giuridica. Le attività di “religione o di culto” e le “attività diverse”

È tutt'altro che pacifico che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto costituisca persona giuridica privata secondo l'ordinamento italiano.

Rinviano agli studi specifici in materia<sup>19</sup>, ci si limita in questa sede a riassumere i termini della questione, tralasciando l'analisi delle fonti e del procedimento di riconoscimento.

Alla tesi che evidenzia l'“essenza privatistica”<sup>20</sup> di tali enti, si contrappone l'indirizzo che, tenuto conto del regime pattizio<sup>21</sup>, li riconduce ad un *tertium genus* (tra persone giuridiche private e persone giuridiche pubbliche)<sup>22</sup>, sul quale il legislatore avrebbe scientemente

---

finale del 24 febbraio 1997, in [www.vatican.va](http://www.vatican.va), 28 ottobre 2012, e in I. BOLGIANI, *La Chiesa Cattolica*, cit.

<sup>17</sup> F. FINOCCHIARO, *Gli enti ecclesiastici e l'accordo del 18 febbraio 1984 fra Stato e Chiesa*, in *Dir. eccl.*, 1984, I, p. 438. La Circolare n. 93 del 30 marzo 1996 della Direzione generale degli Affari Culto del Ministero dell'Interno si esprime in termini di “assoggettamento degli enti ecclesiastici, pur nella specificità della loro natura, alla disciplina delle norme di diritto comune”.

<sup>18</sup> Cfr. par. 3.

<sup>19</sup> Oltre ai contributi citati nelle note seguenti.

<sup>20</sup> F. GALGANO, *Commentario compatto al codice civile*, Sub art. 11, La Tribuna, Piacenza, 3ª ed., 2010, p. 242; M. TEDESCHI, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 214. Il riconoscimento, secondo M. PETRONGARI, *Profili privatistici degli enti nell'ordinamento italiano: enti di fatto, persone giuridiche, enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, Pontificia Università Lateranense, Roma, 2000, p. 170 (n. 675), fa acquistare all'ente ecclesiastico la “capacità propria di altri soggetti dotati di personalità nell'ordinamento italiano”.

<sup>21</sup> Cfr. V. MARANO, *La personalità giuridica degli enti ecclesiastici e in particolare delle associazioni di fedeli*, in AA. VV., *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato*, cit., p. 178.

<sup>22</sup> Per una ricostruzione dei termini della questione cfr. T. MAURO, voce *Enti*



omesso di prendere posizione, ricorrendo all'*escamotage* della mancata menzione negli artt. 11 e 12 c.c. (quest'ultimo abrogato e sostituito dal D.P.R 10 febbraio 2000, n. 361).

Si deve infine accennare all'indirizzo che segnala le affinità tra gli enti *de quibus* e quelli pubblici, sul modello del Codice civile previgente (art. 2) e del Progetto del codice civile del 1930 (art. 13)<sup>23</sup>.

Al di là della collocazione sistematica, resta irrisolto un nodo nevralgico: ovvero se l'indiscutibile "specialità" degli enti ecclesiastici<sup>24</sup> – derivante dal carattere della "ecclesiasticità"<sup>25</sup> o dell'"ecclesialità"<sup>26</sup> – giustifichi l'autonomia di una categoria, la cui subordinazione al diritto statale va ammessa solo in base a disposizioni *ad hoc*.

Oppure se, quando nulla sia previsto da queste, siano le norme del diritto "comune" a supplire automaticamente, senza necessità di un rinvio esplicito<sup>27</sup>.

La prima tesi è avallata dalla Commissione paritetica Italia-Santa Sede<sup>28</sup>, secondo la quale, ai sensi dell'art. 1 delle norme approvate con il protocollo del 15 novembre 1984, e in conformità a quanto già disposto dall'art. 7, comma 2, dell'Accordo del 18 febbraio 1984,

"gli enti ecclesiastici sono riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili nel rispetto delle loro caratteristiche originarie stabilite

---

*ecclesiastici (dir. eccl.)*, in *Enc. Dir.*, vol. XIV, Milano, 1965, p. 1025 s.; **P. PICOZZA**, voce *Enti ecclesiastici nel diritto tributario*, in *Dig. Disc. Prov. – Sez. Comm.*, 1990, p. 249. Si veda soprattutto **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, cit., p. 119 e ss.. Contesta l'appartenenza degli enti ecclesiastici ad un *tertium genus* **M. TEDESCHI**, *Manuale di Diritto Ecclesiastico*, cit., p. 218.

<sup>23</sup> Sul punto si rinvia alla ricostruzione di **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 115 ss., e di **A. BETTETINI**, *Gli enti e i beni ecclesiastici*, cit., p. 33 s. Esclude la natura di "organismo di diritto pubblico" delle parrocchie T.A.R. Catania Sicilia sez. I, 24 settembre 2010, n. 3823; nello stesso senso Cass. civ. sez. un., 20 marzo 2009, n. 6771.

<sup>24</sup> A partire dal particolare procedimento di riconoscimento.

<sup>25</sup> **M. PETRONGARI**, *Profili privatistici degli enti nell'ordinamento italiano*, cit., p. 155.

<sup>26</sup> L'ecclesialità di taluni beni deriva dalla loro destinazione ai fini propri della Chiesa: **PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI**, *Nota esplicativa*, VII, cit., pp. 24-32.

<sup>27</sup> **F. FINOCCHIARO**, voce *Enti ecclesiastici. II) Enti ecclesiastici cattolici*, in *Enc. Giur.*, vol. XII, t. II, p. 3; **M.V. DE GIORGI**, *Fonti della disciplina*, in *Diritto civile*, diretto da N. Lipari, P. Rescigno, vol. I, Giuffrè, Milano, 2009, p. 368 s., evidenzia che si tratterebbe di "persone giuridiche private dotate di speciale autonomia in ragione del carattere peculiare che lo Stato riconosce e tutela specificamente".

<sup>28</sup> *Documento conclusivo* (sez. III) del 24 febbraio 1997, in [www.vatican.va](http://www.vatican.va). Nello stesso senso **P. CAVANA**, voce *Enti ecclesiastici. II) Enti ecclesiastici cattolici. Postilla di aggiornamento*, in *Enc. Giur.*, Treccani, vol. XII, t. II, 2001, p. 1.





dalle norme del diritto canonico. Non sono pertanto applicabili agli enti ecclesiastici le norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private. Non può dunque richiedersi a essi, ad esempio, la costituzione per atto pubblico, il possesso in ogni caso dello statuto, né la conformità del medesimo, ove l'ente ne sia dotato, alle prescrizioni riguardanti le persone giuridiche private"<sup>29</sup>.

L'orientamento in questione trova riscontro anche nella pluralità di norme *ad hoc* che concernono gli enti ecclesiastici.

Basti pensare all'art. 831 c.c., che contiene la disciplina dei beni degli enti ecclesiastici; allo speciale regime tributario, tradizionalmente distinto da quello comune<sup>30</sup>; all'esenzione relativa alle ONLUS<sup>31</sup>; agli artt. 7, comma 5 l. n. 121 del 1985, e 17 l. n. 222 del 1985, in ordine al regime di acquisto dei beni, che richiamano le disposizioni delle leggi civili relative alle persone giuridiche; alla disciplina dell'impresa sociale<sup>32</sup>; e, soprattutto, alla precisazione introdotta dall'art. 9 d.P.R. n. 361 del 2000 (il quale regola il nuovo procedimento di riconoscimento delle persone giuridiche che sostituisce quello previsto dall'abrogato art. 12 c.c.), secondo cui nei confronti di tali enti operano (solo) gli artt. 3 e 4 concernenti l'istituzione del registro delle persone giuridiche presso le prefetture e le relative modalità di iscrizione<sup>33</sup>.

Secondo il citato can. 22 CIC, inoltre, le leggi civili alle quali il diritto della Chiesa rimanda "devono essere osservate nel diritto canonico

---

<sup>29</sup> Si osservi che, anche quando si qualificano gli enti ecclesiastici quali "persone giuridiche di diritto privato", non manca la precisazione secondo cui tali enti, "in ossequio alle disposizioni di cui agli artt. 7-8 cost., vedono riconosciuta la propria autonomia statutaria ed organizzativa assumendo pieno rilievo le norme canoniche ed interne a tali enti volte a disciplinarne l'operato giuridico": così Tribunale Isernia, 10 febbraio 2010, n. 110, in [www.dejure.it](http://www.dejure.it).

<sup>30</sup> E ribadito, oltre che dall'art. 7 l. n. 121 del 1985, dall'art. 20 Cost.: *amplius* sul punto P. PICOZZA, voce *Enti ecclesiastici nel diritto tributario*, cit., p. 250 ss.

<sup>31</sup> Art. 10, comma 7, d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460.

<sup>32</sup> Cfr. par.4.

<sup>33</sup> P. CAVANA, voce *Enti ecclesiastici*, cit., p. 3. Il Tribunale di Trani (Sez. Promiscua, 3 maggio 2004, n. 617) ha affermato che la Congregazione delle Ancelle della Divina Provvidenza (che esercita "attività diversa" consistente nell'erogazione di prestazioni sanitarie in regime di convenzione con il S.S.N.), pur avendo ottenuto il riconoscimento ed essendo iscritta nel registro delle persone giuridiche ex l. n. 222 del 1985, e quindi essendo tenuta al rispetto di taluni obblighi ed adempimenti, per ciò solo non può ritenersi del tutto equiparata ad una società per azioni, né è ipotizzabile a riguardo "l'applicazione in via analogica della normativa che disciplina le società di capitali".



con i medesimi effetti, in quanto non siano contrarie al diritto divino e se il diritto canonico non disponga altrimenti”.

Va infine ricordato che l’art. 20 Cost. esclude che il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di un’associazione od istituzione possano essere causa di speciali limitazioni legislative e di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività (così anche l’art. 7, comma 1, l. n. 121 del 1985).

Una particolare questione concerne l’esercizio di “attività diverse” da quelle di “religione o di culto”.

Si è anticipato, infatti, che gli enti ecclesiastici, in particolare quelli civilmente riconosciuti (artt. 15 e 16 l. n. 121 del 1985), possono svolgere dette attività, le quali “sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime” (art. 7, comma 3, l. n. 121 del 1985).

Giova ricordare che, facendo riferimento all’art. 16, l. n. 222 del 1985, “agli effetti delle leggi civili si considerano comunque: a) attività di religione o di culto quelle dirette all’esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all’educazione cristiana”<sup>34</sup>, mentre per “attività diverse da quelle di religione o di culto” si intendono “quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro” (art. 16, lett. b), l. n. 222 del 1985)<sup>35</sup>.

La *ratio* dell’art. 7, comma 3, l. n. 121 del 1985 è da ricondurre alla necessità di “distinguere tra regime interno dell’ente, dipendente dalle

---

<sup>34</sup> Tali attività sono individuabili alla luce dei canoni previsti nel *Codex*: **G. LEZIROLI**, *Il riconoscimento degli enti ecclesiastici*, Giuffrè, Milano, 1990, p. 39. Nella decisione del Consiglio Stato, sez. I, 2 novembre 2009, n. 2750, Min. dell’int. ed altro, in *Foro amm.* CDS 2009, 11, p. 2649, si è evidenziato che il requisito dello svolgimento di “attività di religione o di culto” previsto dall’art. 16, l. 20 maggio 1985 n. 222, “deve essere attentamente valutato, caso per caso, e riconosciuto ricorrente quando in concreto siano «essenzialmente» perseguite le attività esplicate nella tipologia prevista dallo stesso art. 16, attività che per l’avvenuta evoluzione dei concetti di «religione e di culto», può essere più largamente intesa, purché sia sempre prevalentemente riconducibile alle peculiari finalità (religiose) perseguite dalla Chiesa” (nella specie, il Consiglio di Stato ha ritenuto sussistente il predetto requisito della “attività di religione o di culto” nella fondazione 'Museo Diocesano', dell'Istituto Storico 'San Josemaria Escriva', e della fondazione 'Duomo di Mestre').

<sup>35</sup> Si è affermato che le attività di tipo *sanitario* vanno ricomprese tra quelle “profane”, e ciò “sia per la *eterogeneità* del profilo sanitario rispetto a quello religioso o culturale, sia per la sua contiguità (e parziale assimilabilità) alla dimensione assistenziale” (**C. CARDIA**, *Finalità e attività degli enti ecclesiastici*, cit., p. 127). L’enumerazione sarebbe da considerarsi non tassativa: **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi*, cit., p. 83.





norme confessionali, e regime delle sue attività esterne, doverosamente ricondotto alle leggi civili al fine di evitare la formazione di aree di ingiustificato privilegio nell'esercizio di attività proprie anche di altri soggetti (principio di uguaglianza) e la lesione di interessi generali tutelati dal legislatore statale (o regionale) in relazione ai vari settori di attività"<sup>36</sup>.

Va comunque rimarcato che le "attività diverse" possono essere solo strumentali rispetto alla finalità istituzionale dell'ente ecclesiastico e devono essere compatibili con la sua struttura<sup>37</sup>.

Nella prospettiva delineata non vi è ragione di dubitare dell'estensione delle norme statali disciplinanti "l'attività diversa" per quanto non stabilito dalle norme pattizie.

Tuttavia il contenuto della clausola di salvaguardia "rispetto della struttura e della finalità dell'ente" alimenta non poche perplessità: in dottrina, per un verso, si è evidenziata la sostanziale inapplicabilità della deroga; per l'altro, al contrario, si è sottolineata la rilevanza della stessa, affinché i controlli esterni connessi all'esercizio di "attività diverse" non minino l'integrità del nucleo confessionale dell'ente.

Circoscritti (sinora) i casi in cui è stata invocata la clausola. Facendo leva sulla esigenza di preservare l'"identità" confessionale dell'ente, ad esempio, si è ravvisata un'ipotesi concreta di incidenza del limite *de quo* sull'(in)applicabilità degli artt. 7 e 9 della legge sulla interruzione della gravidanza (l. 22 maggio 1978, n. 194) all'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che eserciti attività sanitaria<sup>38</sup>.

Un approfondimento a sé<sup>39</sup> merita la realizzazione, da parte dell'ente, di attività diversa caratterizzata *in senso imprenditoriale*.

In sintesi. Dal punto di vista delle conseguenze della "specialità" dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, si può concludere nel senso che le "attività di religione o di culto" dovrebbero essere sottoposte al regime di origine pattizia, che in gran parte recepisce le norme dell'ordinamento canonico; le "attività diverse", invece, se non regolate da

---

<sup>36</sup> G. DALLA TORRE, *Lezioni*, cit., p. 228.

<sup>37</sup> Nel senso che l'attività commerciale può porsi, "per così dire, a fianco o in parallelo con quella religiosa" S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi*, cit., p. 86, il quale precisa che anche quando l'ente mira alla "immediata e diretta produzione di profitti o alla gestione e provvista di mezzi economico-finanziari", queste non possono essere l'"esclusiva e prevalente finalità"; l'ente, anzi, è tenuto, "sulla base delle determinazioni statutarie, a destinare le risorse così ricavate a sostegno di scopi strettamente religiosi e non di mire speculative".

<sup>38</sup> Così G. DALLA TORRE, *Lezioni*, cit., p. 229 ss., che dà anche conto dei diversi indirizzi sviluppatasi sul punto.

<sup>39</sup> Cfr. par. 4.



disposizioni di origine pattizia, dovrebbero essere governate dalle leggi concernenti le attività stesse<sup>40</sup>, salvo il summenzionato limite dell'incompatibilità tra legge statale, da un lato, e struttura e finalità dell'ente, dall'altro.

#### **4 - (segue) L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che svolge attività d'impresa**

Nell'ambito delle "attività diverse" da quelle di "religione o di culto" (tra le quali, quelle "commerciali o a scopo di lucro" *ex art. 16, lett. b) l. n. 222 del 1985*) che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto può svolgere ai sensi degli artt. 7, comma 3, l. n. 121 del 1985, e 15 l. n. 222 del 1985, si discute se debba ricomprendersi anche l'attività con organizzazione d'impresa: si pensi ai casi di assistenza ospedaliera presso una casa di cura<sup>41</sup> ed alle attività di formazione ed istruzione realizzate in forma "imprenditoriale".

L'esercizio di un'attività di tipo imprenditoriale o paraimprenditoriale può esporre l'ente *de quo* all'estensione del "diritto comune" in materia. Ad esempio, come si vedrà, l'eventuale riconducibilità dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto all'alveo dei destinatari del d.lgs. n. 231 del 2001<sup>42</sup>.

Non solo. Si dibatte anche dell'applicazione delle procedure concorsuali.

Nell'affrontare la questione va tenuto conto del fatto che il legislatore (l. 13 giugno 2005, n. 118; d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155) ha regolato l'*impresa sociale*, caratterizzata da "attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale", estendendo l'ambito della disciplina agli enti ecclesiastici per le attività contemplate (assistenza

---

<sup>40</sup> P. CAVANA, *gli enti ecclesiastici*, cit., p. 122. In giurisprudenza si è rilevato che, "posto che i rapporti di lavoro dei dipendenti degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti esercitano attività ospedaliera e classificati ai fini della loro inserzione nel servizio sanitario pubblico hanno natura privatistica, le norme e i principi di tutela operanti per i rapporti di lavoro subordinato di diritto privato non trovano alcun limite alla loro applicazione nel rapporto del personale dipendente da detti enti", con conseguente sussistenza della giurisdizione del g.o. in caso di controversie (Cass. civ. sez. un., 2 aprile 2007, n. 8088, Schettini c. Defidio e altro).

<sup>41</sup> A. MADERA, *Gli enti ospedalieri cattolici*, Giuffrè, Milano, 2007.

<sup>42</sup> Cfr. par. 5.



sociale e sanitaria; educazione, istruzione e formazione; tutela dell'ambiente; ecc.)<sup>43</sup>.

Secondo un orientamento dottrinale<sup>44</sup>, supportato da isolata giurisprudenza<sup>45</sup>, l'attività d'impresa (esercitata dall'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto) deve essere ritenuta soggetta alla disciplina di diritto comune, e quindi alle norme sulla rappresentanza, sul fallimento, ecc.

Un opposto indirizzo evidenzia che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto che svolge attività di impresa non è assimilabile alle società, in quanto, pur essendo qualificabile come "imprenditore" (in presenza dei requisiti *ex art.* 2082 c.c. e stante il criterio del "metodo economico")<sup>46</sup>, persegue il solo lucro oggettivo (ossia un fine lucrativo attraverso lo svolgimento di un'attività economica), e non anche il cosiddetto lucro soggettivo (lo scopo della divisione degli utili)<sup>47</sup>.

In giurisprudenza si è precisato che, premessa la necessità di intendere la nozione di imprenditore *ex art.* 2082 c.c. in senso oggettivo

("dovendosi riconoscere il carattere imprenditoriale all'attività economica organizzata che sia ricollegabile a un dato obiettivo

---

<sup>43</sup> *Amplius* sul punto **A. FUCCILLO**, *Giustizia e religione*, cit., p. 59 s.; **A. BETTETINI**, *L'attività commerciale di un ente ecclesiastico*, in **AA. VV.**, *Enti ecclesiastici e controllo dello Stato*, cit., p. 195 ss.

<sup>44</sup> **Cfr. F. FIORE**, *Fallimento degli enti ecclesiastici e svolgimenti di attività imprenditoriali*, in *Quaderni Dir. Pol. Eccl.*, 2010, 3, p. 966 ss.; **C. TRENTINI**, *Il fallimento di ente ecclesiastico che esercita attività d'impresa*, in *Fall.*, 2010, fasc. 8, p. 979 ss.; **M. TEDESCHI**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, cit., p. 252 ss.; **A. FUCCILLO**, *Enti ecclesiastici e impresa commerciale: finalmente un binomio compatibile!*, in *Dir. eccl.*, 1995, 4, p. 470 ss.; **ID.**, *Giustizia e religione*, cit., p. 53.

<sup>45</sup> Con riferimento alla assoggettabilità a fallimento dell'ente ecclesiastico che esercita una attività qualificabile come imprenditoriale cfr. Trib. civ. Paola, 3 dicembre 2009, in *DeJure*. La pronuncia riguarda il caso di un ente "divenuto erogatore professionale" di attività socio-assistenziale; inserito nel sistema integrato del servizio socio-assistenziale; "con l'obiettivo della remunerazione dei fattori di produzione"; con "un ingente numero di personale dipendente (405 figure professionali e 133 addetti ai servizi)"; l'ente, inoltre, aveva chiesto ed ottenuto "sgravi contributivi riservati alle imprese industriali del mezzogiorno".

<sup>46</sup> "Un istituto d'istruzione gestito da una congregazione religiosa può essere considerato imprenditore quando, oltre ai requisiti di cui all'art. 2082 c.c., agisca con metodo «economico», ovvero con il perseguire il tendenziale pareggio tra costi e ricavi, non inerendo alla qualifica di imprenditore l'esercizio di attività allo scopo di produrre ricavi eccedenti i costi": Cass. civ. Sez. Un., 11 aprile 1994, n. 3353.

<sup>47</sup> **A. BETTETINI**, *Gli enti e i beni ecclesiastici*, cit., p. 68 s. La distribuzione degli utili – si precisa – sarebbe in contrasto con le finalità dell'ente e snaturerebbe la causa del negozio fondante l'ente medesimo: **ID.**, *L'attività commerciale di un ente ecclesiastico*, cit., p. 193; **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi in Italia*, cit., p. 85.



inerente all'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi, rimanendo giuridicamente irrilevante lo scopo di lucro, che riguarda il movente soggettivo"),

ai fini della individuazione dell'attività industriale *ex art.* 2195 c.c., "per integrare il fine di lucro è sufficiente l'idoneità, almeno tendenziale, dei ricavi a perseguire il pareggio di bilancio, né ad escludere tale finalità è sufficiente la qualità di congregazione religiosa dell'ente"<sup>48</sup>.

La specialità degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, in considerazione della distinzione tra "struttura" (intesa come forma organizzativa) e "funzione", non è ostativa a che l'ente eserciti attività commerciale<sup>49</sup>.

È evidente che la soluzione della *querelle* è in gran parte condizionata dai limiti di applicazione del diritto comune all'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto<sup>50</sup>.

Ma non esclusivamente.

È opportuno prendere in considerazione diversi ordini di argomenti.

Innanzitutto, la clausola prevista dall'art. 7, comma 3 l. n. 121 del 1985, che impone, nell'applicazione delle leggi civili, il "rispetto della struttura e delle finalità" dell'ente. In questo senso, ad es., la procedura fallimentare, comportando il passaggio dei beni dell'ente dai suoi organi ordinari a quelli della procedura, nominati dall'autorità giudiziaria, determinerebbe un'alterazione della struttura e della finalità dell'ente stesso. In sintonia con tale impostazione il legislatore, nel disciplinare l'impresa sociale, ha espressamente escluso gli enti ecclesiastici dalla procedura della liquidazione coatta amministrativa (art. 15, d.lgs. n. 155 del 2006)<sup>51</sup>.

A prescindere dalla scarsamente sostenibile interpretazione analogica di tale previsione (data la peculiarità della liquidazione coatta amministrativa rispetto al fallimento), si potrebbe invece optare per un intervento normativo che *expressis verbis* (sul modello di quanto già previsto per l'ente pubblico economico: art. 2221 c.c.) metta al riparo gli

---

<sup>48</sup> Cass. civ. sez. III, 19 giugno 2008, n. 16612. Nel senso che lo "statuto dell'imprenditore" sarebbe applicabile solo nella misura in cui "non incida irreparabilmente sul suo regime soggettivo come delineato dalla normativa pattizia" **G. DALLA TORRE**, *Lezioni*, cit., p. 235.

<sup>49</sup> Si veda l'art. 16, lett. b), l. n. 222 del 1985; cfr. **A. FUCCILLO**, *Giustizia e religione*, cit., p. 62.

<sup>50</sup> Cfr. par. 3.

<sup>51</sup> **G. DALLA TORRE**, *Lezioni*, cit., p. 235.



enti ecclesiastici dall'applicazione di una disciplina che presenta significativi margini di contrasto con previsioni di origine pattizia<sup>52</sup>.

Soprattutto, tuttavia, la questione potrebbe essere affrontata in una differente prospettiva, che muove dalla citata *Istruzione in materia amministrativa* (IMA 2005), secondo cui "è conveniente che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto sia persona giuridica pubblica nell'ordinamento canonico" (n. 11).

La ragione di tale "convenienza", come anticipato, consiste nella rete dei controlli stabiliti dal Libro Quinto del *Codex* per l'"amministrazione" dei beni temporali della Chiesa, appartenenti esclusivamente a persone giuridiche (canoniche) pubbliche, e destinati al conseguimento dei fini propri di essa (can. 1254 CIC). Il Libro Quinto, in particolare, da un lato, impone all'amministratore la diligenza del buon padre di famiglia, secondo la dettagliata previsione del can. 1284; dall'altro, contempla il dovere di vigilanza dell'Ordinario<sup>53</sup> (can. 1276) nonché il diritto-dovere dello stesso di intervenire in caso di negligenza dell'amministratore (can. 1279)<sup>54</sup>.

Tale *vigilanza*, che non costituisce *amministrazione*,

"comprende il diritto di ispezione, di esigenza dei conti, di stabilire le modalità di una corretta ed ordinaria amministrazione, di dare la licenza per alcuni atti amministrativi di una certa gravità o rilevanza (cfr. cann. 1277, 1281, 1285 e 1292): essa *non* comprende, quindi, il diritto di *supplenza* della rappresentanza"<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> G. DALLA TORRE, *Lezioni*, cit., p. 233 ss.

<sup>53</sup> L'attività di vigilanza concerne sia l'amministrazione ordinaria dei beni (cfr. IMA 2005, n. 24) sia quella straordinaria (cfr. IMA 2005, n. 60). Esula dal presente studio l'analisi delle conseguenze (*sul piano del diritto civile e del diritto penale*) della individuazione del contenuto di tale obbligo: salvo il doveroso rinvio agli articolati approfondimenti specialistici della dottrina e giurisprudenza che si confrontano sull'interpretazione dell'art. 40, cpv. c.p. da un trentennio e che non possono essere riassunti in poche pagine di commento, qualche utile spunto, limitatamente ai poteri e/o doveri del Vescovo, è offerto da A. LICASTRO, *Danno e responsabilità da esercizio del ministero pastorale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), maggio 2010. In ordine all'esclusione della responsabilità giuridica del Vescovo (oltre che di quella civile dell'ente – parrocchia o diocesi) per i reati commessi da "funzionari" o dipendenti dell'ente cfr. G. CASUSCELLI, *Il diritto penale*, in AA. VV., *Nozioni di diritto ecclesiastico*, a cura di G. Casuscelli, 4ª ed., Giappichelli, Torino, 2012, p. 385 s.

<sup>54</sup> Diffusamente J.P. SCHOUPPE, *Elementi di diritto patrimoniale canonico*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 159 ss.

<sup>55</sup> PONTIFICIO CONSIGLIO PER I TESTI LEGISLATIVI, *Nota esplicativa*, cit., p. 3.



A tali controlli canonici, recepiti dall'ordinamento statale attraverso il riconoscimento e l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, sembra soggiacere anche l'attività commerciale<sup>56</sup>, in ordine alla quale l'IMA 2005 non enuncia alcuna sottrazione alla *licentia* canonica.

L'adempimento degli obblighi previsti dai cann. 1276 ss. CIC, consentendo di sottoporre ad idonee verifiche la gestione dei beni ecclesiastici, potrebbe favorire un intervento preventivo delle autorità ecclesiastiche competenti, idoneo ad evitare la degenerazione della situazione economica<sup>57</sup> e a scongiurare il rischio di estensione delle procedure concorsuali.

Atteso che la persona giuridica canonica può essere soppressa o estinta (fatti salvi i diritti dei terzi) *ex* cann. 120 ss. CIC (con conseguente revoca del riconoscimento a fini civilistici)<sup>58</sup>, un corretto esercizio dei poteri-doveri stabiliti dal Libro Quinto del *Codex* potrebbe prevenire l'eventuale insolvenza dell'ente, intervenendo in una fase antecedente a quella irreversibilmente "critica".

In questo contesto il consolidamento delle direttive dell'IMA 2005 attraverso norme con efficacia vincolante potrebbe contribuire in modo determinante alla soluzione della *querelle*.

## 5 - Brevi note in ordine alla riconducibilità degli enti ecclesiastici al novero dei "soggetti" di cui all'art. 1 d.lgs. n. 231 del 2001

Si è detto che il riconoscimento dell'ente ecclesiastico, rispetto all'ordinamento italiano, attribuisce a esso uno *status* autonomo, solo parzialmente assimilabile a quello della persona giuridica privata<sup>59</sup>.

In questa prospettiva si pone il problema dell'applicabilità del d.lgs. n. 231 del 2001, che introduce la responsabilità "da reato" dell'ente.

Il meccanismo è noto: in caso di commissione, nell'interesse o a vantaggio dell'ente, di determinati reati (tassativamente indicati dallo

---

<sup>56</sup> A. BETTETINI, *L'attività commerciale di un ente ecclesiastico*, cit., p. 209 s.

<sup>57</sup> Nel caso affrontato dal Tribunale di Paola - v. nota (46) - era stata presentata richiesta di fallimento per "un ente ecclesiastico che gestisce attività sanitario-assistenziale, con dimensioni per indebitamento e patrimonio superiori a quelli previsti all'art. 1 l. fall., da tempo insolvente e con debiti scaduti e non pagati di circa euro 65.000.000".

<sup>58</sup> Cfr. A. BERLINGÒ, *Le basi del nuovo regime*, in AA. VV., *Il nuovo regime giuridico degli enti e dei beni ecclesiastici*, cit., p. 33.

<sup>59</sup> Cfr. par. 3.





stesso d.lgs. n. 231 del 2001 o da altre leggi che a questo rinviano, quali, ad esempio, la l. n. 146 del 2006 in materia di reato transnazionale)<sup>60</sup> da parte di soggetti “apicali” (anche “di fatto”) o “subordinati” dell’ente, quest’ultimo è chiamato a rispondere davanti al giudice penale (artt. 5, 6 e 7).

La responsabilità, pur definita nell’intitolazione “amministrativa”, sostanzialmente è di tipo penale o parapenale, come si desume anche dal carattere prettamente afflittivo della tipologia di sanzioni previste: sanzione pecuniaria e confisca<sup>61</sup>, obbligatoria con riguardo a tutti i reati presupposto; sanzioni interdittive (e conseguente pubblicazione della sentenza di condanna), limitatamente a taluni reati-presupposto ed in presenza di precisi requisiti<sup>62</sup>.

La questione, in considerazione delle peculiarità dell’ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, richiede qualche riflessione, oltre che in ordine al profilo, dirimente, della estensione del Decreto dal punto di vista “soggettivo” (cioè dei soggetti destinatari), anche in relazione ai presupposti della responsabilità “da reato”, *in primis* al requisito dell’interesse o vantaggio dell’ente<sup>63</sup> rispetto al reato commesso dalle persone fisiche (apicali o subordinate) ad esso riferibili. È infatti evidente che il filtro dell’interesse o vantaggio, avendo riguardo alle finalità, alla struttura ed all’attività svolta dal singolo ente, consente di ridurre sensibilmente l’elenco dei reati-presupposto rilevanti ai fini della responsabilità *ex* d.lgs. n. 231 del 2001<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Tra essi, i delitti di corruzione, concussione, truffa ai danni dello Stato, riciclaggio, reati informatici, reati associativi, reati societari, abusi di mercato, reati in materia di violazioni ambientali (dolosi e colposi), omicidio colposo e lesioni personali colpose gravi e gravissime in violazione di norme antinfortunistica, ecc. (artt. 24 ss. D. lgs. n. 231 del 2001).

<sup>61</sup> Sul punto cfr. anche *sub* nota (115).

<sup>62</sup> L’alluvionale produzione dottrinale e giurisprudenziale in materia non può essere richiamata con completezza in questa sede: per taluni approfondimenti si rinvia ai riferimenti contenuti nelle note seguenti.

<sup>63</sup> Insuperate sul punto le considerazioni espresse da **A. ASTROLOGO**, “Interesse” e “vantaggio” quali criteri di attribuzione nella responsabilità dell’ente nel D. Lgs. 231/2001, in *Ind. pen.*, 2003, p. 656; con riguardo ai delitti-presupposto colposi cfr. **T. GUERINI**, *L’interesse o vantaggio come criterio di imputazione dei reati colposi di evento agli enti collettivi. Riflessione a margine del caso Thyssenkrupp*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, n. 3, p. 83 ss.

<sup>64</sup> A mero titolo esemplificativo, come in linea di principio è da escludersi la responsabilità di una società che esercita attività di rottamazione rispetto al delitto di mutilazione degli organi genitali femminili eventualmente commesso da un apicale o da un subordinato (art. 25-*quater*.1 d.lgs. n. 231 del 2001), salvo la prova di un (improbabile)



Per verificare l'estensione della responsabilità *ex* d.lgs. n. 231 del 2001 agli enti ecclesiastici il primo nodo interpretativo da affrontare consiste dunque nella riconducibilità di essi all'ambito dei "soggetti" destinatari<sup>65</sup>.

Il profilo ermeneutico, ancora al centro del dibattito, non è estraneo a rapide inversioni di rotta, tendenzialmente indirizzate a una dilatazione dell'alveo di operatività della disciplina.

Vale quindi la pena ripercorrere i recenti approdi di dottrina e giurisprudenza per potere rispondere al quesito che in questa sede più interessa, e che non può essere disgiunto dalla "natura" della responsabilità "amministrativa" dell'ente, ancorata – secondo la giurisprudenza recente<sup>66</sup> – a una colpevolezza in/di organizzazione<sup>67</sup> (che trova fondamento nella dimensione pluripersonale del soggetto), cioè ad una colpevolezza per non aver impedito la commissione di reati; in un certo senso, ad "una colpa per lo stile di vita", anziché per la commissione di un fatto circoscritto<sup>68</sup>.

Ricapitolando, e per cenni.

Emblematica dell'interesse del tema è l'attrazione dell'*impresa individuale* nell'ambito di operatività dell'art. 1 d.lgs. n. 231 del 2001.

---

interesse o vantaggio dell'ente, analogamente è presumibile che per l'ente ecclesiastico non trovi concreta applicazione il d.lgs. n. 231 del 2001 in ordine ai delitti contro la personalità individuale richiamati dall'art. 25-*quinquies* d.lgs. n. 231 del 2001 (c.d. reati di pedopornografia), riformati dalla legge 1° ottobre 2012, che ha ratificato e dato esecuzione alla Convenzione di Lanzarote, introducendo disposizioni (penali e processuali) di adeguamento dell'ordinamento interno

<sup>65</sup> Nel par. 6 si prenderanno in considerazione gli ulteriori profili connessi alla natura in parte "straniera" dell'ente ecclesiastico, appartenente all'ordinamento canonico e da questo regolato.

<sup>66</sup> Si vedano le sentenze Cass. pen. sez. VI, 9 luglio – 17 settembre 2009 n. 36083, e sez. VI, 18 febbraio 2010 - 16 luglio 2010, n. 27735, nonché, per alcune riflessioni sul punto, **E.R. BELFIORE**, *Colpevolezza e rimproverabilità dell'ente ai sensi del d. lgs. n. 231/2001*, in **AA. VV.**, *Studi in onore di Mario Romano*, a cura di G. Forti, M. Bertolino, L. Eusebi, ESI, Napoli, 2011, vol. III, p. 1743 ss.; **G. DE SIMONE**, *Societas e responsabilità da reato. Note dogmatiche e comparatistiche*, ivi, p. 1891 ss.

<sup>67</sup> Per alcune considerazioni critiche sul punto cfr. **F. SGUBBI**, *Colpevolezza in/di organizzazione e Organismi di vigilanza. Rapporti con il sistema dei controlli societari*, in **AA. VV.**, *Strumenti di corporate governance e responsabilità degli enti ai sensi del d. lgs. n. 231/2001*, a cura di F. Sgubbi, D. Fondaroli, Bononia University Press, Bologna, 2010, p. 9 ss.

<sup>68</sup> **F. SGUBBI**, *La responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001: profili penali, civili ed amministrativi*, in *Sanità pubblica e privata*, 2008, n. 2, p. 11.



L'originario indirizzo, tuttora monolitico in letteratura<sup>69</sup>, e recepito dalla giurisprudenza<sup>70</sup>, che esclude l'impresa individuale dal novero dei destinatari, è stato ribaltato da "una recente ed inaspettata"<sup>71</sup> pronunzia della Corte di Cassazione, che ha interpretato estensivamente il requisito indicato nell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 231 del 2001, evidenziando che il concetto di ente "fornito di personalità giuridica" non va inteso "in senso formalistico", ma abbraccia anche i soggetti (del tipo delle imprese individuali) comunque caratterizzati da complessità organizzativa<sup>72</sup>.

La non condivisibile presa di posizione della Corte di Cassazione suscita molteplici perplessità poiché non solo contraddice il principio dell'applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 ai soli soggetti collettivi, ai c.d. "soggetti di diritto metaindividuali"<sup>73</sup> (principio confermato invece dal tenore del secondo comma dell'art. 1, che contiene l'elenco dei soggetti esclusi), ma si limita ad argomentare l'estensione sulla base del fattore "personalità giuridica"<sup>74</sup>, senza scandagliare il concetto di "ente"<sup>75</sup> - peraltro non definito dal Decreto - (e cui l'attributo della "personalità

---

<sup>69</sup> A titolo esemplificativo cfr. **S. RIONDATO**, *Sulla responsabilità penale degli amministratori di società pubbliche et de publica societate quae delinquere potest*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2005, p. 790 ss.; **L.D. CERQUA**, *La responsabilità amministrativa degli enti collettivi: prime applicazioni giurisprudenziali*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2006, fasc. I, p. 181 (che peraltro solleva a riguardo qualche perplessità sulla coerenza interna del d.lgs. n. 231 del 2001); **D. BRUNELLI, M. RIVERDITI**, *Art. 1*, in **AA. VV.**, *La responsabilità degli enti*, a cura di A. Presutti, A. Bernasconi, C. Fiorio, Cedam, Padova, 2008, p. 76; **S. DELSIGNORE**, *Art. 1*, in **AA. VV.**, *Enti e responsabilità da reato*, a cura di A. Cadoppi, G. Garuti, P. Veneziani, Utet, Torino, 2010, p. 81; **O. DI GIOVINE**, *Lineamenti sostanziali del nuovo illecito punitivo*, in **AA. VV.**, *Reati e responsabilità degli enti*, a cura di G. Lattanzi, Milano, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2010, p. 39; **L. PISTORELLI**, *I destinatari delle norme sulla responsabilità da reato nella giurisprudenza di legittimità*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2011, fasc. 4, p. 177 ss.

<sup>70</sup> Cass. pen. sez. VI, 3 marzo 2004, Ribera, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), 28 ottobre 2012.

<sup>71</sup> Così **L. PISTORELLI**, *I destinatari*, cit., p. 177.

<sup>72</sup> Cass. Sez. III pen., 15 dicembre 2010 - 20 aprile 2011, n. 15657, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), 28 ottobre 2012.

<sup>73</sup> L'espressione è utilizzata già in Cass. pen. sez. VI, 3 marzo 2004, Ribera, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), 28 ottobre 2012.

<sup>74</sup> Si legge nella motivazione: "l'impresa individuale (sostanzialmente divergente, anche da un punto di vista semantico, dalla c.d. "ditta individuale"), ben può assimilarsi ad una persona giuridica nella quale viene a confondersi la persona dell'imprenditore quale soggetto fisico che esercita una determinata attività". Il requisito della personalità giuridica potrebbe fungere da "pre-requisito di esistenza dell'illecito", operante sul piano dei destinatari del precetto: **M. RIVERDITI**, *La responsabilità degli enti: un crocevia tra repressione e specialprevenzione*, Jovene, Napoli, 2009, p. 125.

<sup>75</sup> *Amplius* sul punto **T. EPIDENDIO**, *L'illecito dipendente da reato*, in **AA. VV.**, *Enti e responsabilità da reato*, cit., p. 55 ss.



giuridica" accede in senso delimitativo)<sup>76</sup>, e prescindendo dal tenore della *Relazione governativa*<sup>77</sup> e dal contenuto dell'art. 28 d.lgs. n. 231 del 2001 in materia di vicende modificative dell'ente (evidentemente inteso come soggetto collettivo)<sup>78</sup>.

Va segnalato che la tesi sostenuta dalla Cassazione comporta come conseguenza primaria la duplicazione della responsabilità in capo al medesimo soggetto per un fatto che la Corte considera unitario<sup>79</sup>: nel caso di specie, infatti, l'imprenditore è chiamato a rispondere del reato presupposto in quanto persona fisica e (per lo stesso fatto) gli si attribuisce anche una colpevolezza in/di organizzazione in quanto ente destinatario del d.lgs. n. 231 del 2001. Un simile *bis in idem* non può naturalmente essere compatibile con i principi costituzionali e sovranazionali in materia penale, soprattutto in considerazione della moltiplicazione delle sanzioni di tipo patrimoniale (tra esse, la confisca) che finirebbero per gravare sul medesimo soggetto<sup>80</sup>.

Non solo. Come ben evidenziato<sup>81</sup>, la *ratio* dell'introduzione del d.lgs. n. 231 del 2001 è proprio quella di colpire il soggetto (l'ente, appunto) che beneficia degli effetti della commissione del reato, ma che non è penalmente responsabile: una tale finalità verrebbe sconfessata dalla recente interpretazione della Corte, che, all'opposto, raddoppia il carico punitivo in capo allo stesso soggetto.

Il riferimento della sentenza al requisito del possesso della "personalità giuridica", da intendersi in senso formale<sup>82</sup>, merita comunque

---

<sup>76</sup> In tal senso le puntuali osservazioni critiche di **L. PISTORELLI**, *I destinatari*, cit., p. 178. L'Autore evidenzia altresì che la Convenzione OCSE del 17 settembre 1997, in esecuzione della quale è stato introdotto il d.lgs. n. 231 del 2001), fa espresso cenno alla necessità della introduzione della responsabilità delle *persone giuridiche*.

<sup>77</sup> Nella Relazione si spiega l'utilizzo del termine "ente" anziché quello di "persona giuridica", sottolineando comunque la chiara intenzione di fare riferimento ai soli soggetti collettivi.

<sup>78</sup> Anche il fatto che l'art. 27 stabilisca che dell'obbligazione per il pagamento della sanzione irrogata all'ente risponde quest'ultimo con il suo patrimonio e con il fondo comune è inconciliabile con la decisione qui censurata.

<sup>79</sup> Si legge in motivazione che il fatto-reato (commesso dalla persona fisica) "è fatto della società, di cui essa deve rispondere": Cass. sez. VI, 18 febbraio 2010 - 16 luglio 2010, n. 27735; cfr. altresì nota (67).

<sup>80</sup> *Tertium genus* o penale in senso proprio che sia, la responsabilità *ex* d.lgs. n. 231 del 2001 è ormai assodato appartenere all'alveo della c.d. materia penale.

<sup>81</sup> **L. PISTORELLI**, *I destinatari*, cit., p. 179.

<sup>82</sup> **L. PISTORELLI**, *I destinatari*, cit., p. 184.



di essere rimarcato, poiché tale connotato è proprio anche dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto<sup>83</sup>.

Diversamente da società e associazioni, destinatarie della disciplina anche se prive di personalità giuridica, l'art. 1, comma 2 indica chiaramente che, per quanto riguarda gli enti, solo il possesso della personalità giuridica può rendere operante il d.lgs. n. 231 del 2001<sup>84</sup>. Si tratta di una scelta ponderata del legislatore (che espressamente ne dà conto nella *Relazione* di accompagnamento)<sup>85</sup> e, a parere di chi scrive, anche condivisibile, in quanto l'estensione dell'applicabilità del Decreto ad una congerie eterogenea di enti, comprensiva di quelli privi di personalità giuridica, condurrebbe ad una "diseconomica" (così la stessa *Relazione*) proliferazione delle posizioni soggettive a fronte di "entità" di minima rilevanza.

Ricostruendo la pletora dei soggetti di cui all'art. 1 d. lgs. n. 231 del 2001, è diffuso l'indirizzo secondo cui rientrano nell'ambito di operatività della disciplina le persone giuridiche private in senso proprio (*associazioni, fondazioni, altre istituzioni che non hanno per scopo lo svolgimento di attività economiche* e che possono acquistare personalità giuridica ai sensi del d. P.R. 10 febbraio 2001, n. 361, nonché *società di capitali e cooperative*), oltre alle *società a base personale* (incluse le società di fatto e quelle irregolari), *associazioni non riconosciute, comitati*<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Cfr. par. 3.

<sup>84</sup> Secondo **T. EPIDENDIO**, *L'illecito dipendente da reato*, cit., p. 69, si tratterebbe di un concetto di *personalità giuridica in senso lato*, destinato a rimarcare che l'ente, da un lato, "deve costituire un *centro di imputazione soggettiva di atti giuridici*"; dall'altro, non è identificabile con la medesima persona fisica che agisce.

<sup>85</sup> In effetti, la legge delega n. 300 del 2000 contiene due affermazioni antinomiche ("l'alinea del comma 1 dell'art. 11 L. 300/2000 stabilisce che il decreto disciplini la responsabilità amministrativa delle «persone giuridiche e delle società, associazioni od enti privi di personalità giuridica che non svolgono funzioni di rilievo costituzionale»; per altro verso, il comma 2 del medesimo articolo dispone che «per persone giuridiche si intendono gli enti forniti di personalità giuridica, eccettuati lo Stato e gli altri enti pubblici che esercitano pubblici poteri») che il legislatore ha dovuto armonizzare. Il delegato, infatti, da un lato, stante "l'inequivoca volontà della delega di estendere la responsabilità anche a soggetti sprovvisti di personalità giuridica", ha "suggerito l'uso del termine «ente» piuttosto che «persona giuridica» (il segno linguistico avrebbe dovuto essere dilatato troppo al di là della sua capacità semantica)"; per l'altro, "non ha replicato testualmente la legge delega, ma si è limitato a citare «le società e le associazioni anche prive di personalità giuridica» in modo da indirizzare l'interprete verso la considerazione di enti che, seppur sprovvisti di personalità giuridica, possano comunque ottenerla".

<sup>86</sup> **L. PISTORELLI**, *Art. 1*, in **AA. VV.**, *Responsabilità "penale" delle persone giuridiche*, a cura di A. Giarda, E.M. Mancuso, G. Spangher, G. Varraso, Ipsoa, Milano, 2007, p. 21 ss.; **ID.**, *I destinatari*, cit., p. 174.



Controverso l'assoggettamento alla disciplina degli enti *no-profit* privatistici (e di tutte le organizzazioni collettive che perseguono finalità idealistiche e/o solidaristiche): essi, infatti, sono privi di finalità lucrativa e la loro attività è carente del carattere dell'"imprenditorialità".

La necessità di tali connotati (finalità di profitto, imprenditorialità) sembra doversi evincere dal sistema sanzionatorio e dai meccanismi riparatori contemplati dal d.lgs. n. 231 del 2001, orientati a colpire il "fine di profitto in senso economico"<sup>87</sup>.

Anche nella *Relazione governativa* (par. 2), sia pure con riferimento al problema degli enti pubblici economici, si sostiene "con ragionevole certezza che il legislatore delegante avesse di mira la repressione di comportamenti illeciti nello svolgimento di attività di natura squisitamente economica, e cioè assistite da fini di profitto".

Tuttavia, è innegabile che nessun espresso indice normativo, neppure attraverso il rinvio implicito ad una qualche norma di chiusura, consente di considerare tale parametro prevalente sul dato testuale<sup>88</sup>, sicché in detta prospettiva anche gli enti *no-profit* dovrebbero ricadere nello specchio di applicazione della disciplina *de qua*.

Per quanto concerne i soggetti provvisti di *personalità giuridica pubblica*, l'art. 1, comma 3 esonera espressamente lo Stato<sup>89</sup>, gli enti pubblici territoriali, gli enti pubblici non economici e gli altri enti "che svolgono funzioni di rilievo costituzionale".

La previsione – lo si è osservato<sup>90</sup> – non collima con il principio enunciato dall'art. 11 della legge delega n. 300 del 2000 che, a differenza del d.lgs. n. 231 del 2001, oltre allo Stato, esclude (solo) gli enti pubblici "che esercitano pubblici poteri".

---

<sup>87</sup> O. DI GIOVINE, *Lineamenti sostanziali*, cit., p. 35. Per contro, il Gup. Trib. Milano, 22 marzo 2011, giudice Arnaldi (in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it)), in una sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. ha ritenuto responsabile una associazione volontaria di pubblica assistenza, senza peraltro minimamente indagare il profilo delle esclusioni soggettive della responsabilità.

<sup>88</sup> R. LOTTINI, *Commento sub art. 1*, in AA. VV., *Commentario alle leggi penali complementari*, a cura di F. Palazzo, C.E. Paliero, voce "Responsabilità delle persone giuridiche", Cedam, Padova, 2ª ed., 2007, p. 2292.

<sup>89</sup> Il termine, usato nella accezione più ampia, riassume tutte le articolazioni amministrative centrali e periferiche dello stesso: T. EPIDENDIO, *L'illecito dipendente da reato*, cit., p. 73.

<sup>90</sup> E. MUSCO, *La responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001: profili penali, civili ed amministrativi*, in *Sanità pubblica e privata*, 2008, fasc. 2, p. 6 s.





Sul punto l'argomentazione abbozzata nella *Relazione di accompagnamento* non colma una lacuna che lascia trapelare la violazione dell'art. 76 Cost.<sup>91</sup>.

Particolarmente problematica la delimitazione della nozione di "enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale". In merito la *Relazione*, ancora una volta lungi dal fornire qualche prezioso lume, inserisce elementi valutativi deflagranti, quando afferma che tra detti enti

*"sembrano rientrare anche i partiti politici ed i sindacati (questi ultimi sguarniti di personalità giuridica, vista la nota, mancata attuazione dell'art. 39 Cost.), dando così luogo ad una zona franca giustificabile soltanto alla luce delle delicate conseguenze che produrrebbe l'impatto, su questi soggetti, delle sanzioni interdittive previste dal nuovo impianto legislativo"*

(il corsivo è nostro).

Certo è che se lo spettro applicativo della disciplina del d.lgs. n. 231 del 2001 deve essere ricercato "alla luce delle conseguenze" (soprattutto sanzionatorie) che ne potrebbero derivare, ben pochi pesci sono destinati a restare impigliati nelle maglie della rete: salvo rimettere alla magistratura la scelta arbitraria (più che discrezionale) di dissipare le "preoccupazioni legate ad un uso *politico* cui lo strumento si espone a causa della sua potenziale, notevole, incidenza"<sup>92</sup>.

Non solo. La menzionata "funzione di rilievo costituzionale" può avere "un vastissimo contenuto: l'attività sanitaria è un'attività di rilievo costituzionale; l'istruzione è un'attività di rilievo costituzionale, e così via"<sup>93</sup>.

Peraltro, come la giurisprudenza evidenzia<sup>94</sup>, gli enti che esercitano le summenzionate attività non possono essere per ciò solo esenti da

---

<sup>91</sup> Una attenta ricostruzione dei termini della questione, anche in prospettiva comparatistica, si deve a E. PAVANELLO, *La responsabilità penale delle persone giuridiche di diritto pubblico*. Societas publica delinquere potest, Cedam, Padova, 2011, in particolare p. 280 ss.

<sup>92</sup> L'Autrice del passo citato, peraltro, a differenza di chi scrive, ritiene che "ad onor del vero, i limiti entro cui il legislatore ha deciso di costringere il giudice sono suscettibili di attenuare non poco tali preoccupazioni": O. DI GIOVINE, *Lineamenti sostanziali*, cit., p. 35.

<sup>93</sup> F. SGUBBI, *La responsabilità amministrativa degli enti*, cit., p. 11 s.

<sup>94</sup> In particolare, si è precisato che "non può confondersi il valore - pur indubbiamente di spessore costituzionale - della tutela della salute con il rilievo costituzionale dell'ente o della relativa funzione, riservato esclusivamente a soggetti (almeno) menzionati nella Carta costituzionale (e su ciò dottrina costituzionalistica e giurisprudenza sono pacifiche);



responsabilità<sup>95</sup>, sicché va registrata la prevalenza della tesi restrittiva che circoscrive l'esenzione agli organi "nominativamente indicati nella Costituzione (Parlamento, Corte costituzionale, sindacati, ecc.)"<sup>96</sup>.

Ulteriori nubi si addensano sulla nozione di "ente pubblico economico".

Come noto, in argomento si seguono linee interpretative diverse, se non addirittura opposte<sup>97</sup>. Il dibattito spazia dalle perplessità sulla sopravvivenza della categoria, all'identificazione del concetto di "economicità" con quello di "imprenditorialità", all'individuazione dei parametri che contraddistinguono la categoria stessa.

Alla luce di un orientamento più restrittivo, disatteso dalla giurisprudenza, non rientrerebbero nella categoria *de qua*, e sarebbero quindi esclusi dal cono d'ombra del d.lgs. n. 231 del 2001, gli enti che non finalizzano la propria attività a scopi di profitto o di lucro (ancora le aziende ospedaliere e le Università pubbliche)<sup>98</sup>.

Si è tuttavia già accennato ai dubbi che è destinata a suscitare una chiave di lettura articolata in termini di imprenditorialità/fini di profitto.

Tanto è vero che sia le cooperative (anche quelle a mutualità prevalente), sia – secondo un orientamento – le *onlus* sono escluse dall'esenzione.

Quanto alle *società a partecipazione pubblica*, la giurisprudenza ritiene operante il d.lgs. n. 231 del 2001 nei confronti delle società a capitale misto<sup>99</sup> e delle società d'ambito (c.d. ATO)<sup>100</sup>. In entrambi i casi si è

---

né si può qualificare come di rilievo costituzionale la funzione di una s.p.a., che è pur sempre quella di realizzare un utile economico. D'altro canto, supporre che basti – per l'esonero dal d.lgs. n. 231 del 01 – la mera rilevanza costituzionale di uno dei valori più o meno coinvolti nella funzione dell'ente è opzione interpretativa che condurrebbe all'aberrante conclusione di escludere dalla portata applicativa della disciplina un numero pressoché illimitato di enti operanti non solo nel settore sanitario, ma in quello dell'informazione, della sicurezza antinfortunistica e dell'igiene del lavoro, della tutela ambientale e del patrimonio storico e artistico, dell'istruzione, della ricerca scientifica, del risparmio e via enumerando valori (e non 'funzioni') di rango costituzionale" (Cass. pen. Sez. II, 21 luglio 2010, n. 28699, con riferimento ad una struttura ospedaliera specializzata con veste di società per azioni).

<sup>95</sup> Altra questione attiene alla responsabilità delle c.d. società miste: cfr. *infra* nel testo.

<sup>96</sup> È una delle ipotesi prospettate da F. SGUBBI, *La responsabilità amministrativa degli enti*, cit., p. 11.

<sup>97</sup> E. MUSCO, *La responsabilità amministrativa degli enti*, cit., p. 8.

<sup>98</sup> L. PISTORELLI, *I destinatari*, cit., p. 176.

<sup>99</sup> Cass. pen. sez. II, 9 - 21 luglio 2010, n. 28699: la società (veste assunta dall'ente in questione: struttura ospedaliera specializzata), «proprio in quanto tale, è costituita pur sempre per l'esercizio di un'attività economica al fine di dividerne gli utili (v. art. 2247



rilevato che “la natura pubblicistica di un ente è condizione necessaria ma non sufficiente per l'esonero dalla disciplina in questione; deve necessariamente essere presente anche la condizione dell'assenza di svolgimento di attività economica da parte dell'ente medesimo”<sup>101</sup>.

Anche con riguardo agli *enti ecclesiastici* il parametro del carattere dell'imprenditorialità e del fine di profitto potrebbe condurre a una delimitazione significativa dell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001.

Con ordine.

Le premesse poste<sup>102</sup> non consentono di ritenere che gli enti ecclesiastici possano considerarsi “enti pubblici” (economici o non)<sup>103</sup>; né

---

c.c.), a prescindere da quella che sarà - poi - la destinazione degli utili medesimi, se realizzati. Ciò assorbe ogni altra considerazione sull'effettiva natura delle società “miste”».

<sup>100</sup> Cass. pen. Sez. II, 26 ottobre 2010 – 10 gennaio 2011, n. 234; nel caso di specie, lo svolgimento di attività economica è stato desunto dalla costituzione dell'ente in forma di società per azioni: tale “attività, che ha sicuramente ricadute indirette su beni costituzionalmente garantiti, quali ad esempio il diritto alla salute (art. 32 cost.), il diritto all'ambiente (art. 9 cost.), (...) innanzitutto si caratterizza per una attività e per un servizio che, per statuto, sono impostati su criteri di economicità, ravvisabili nella tendenziale equiparazione tra i costi ed i ricavi, per consentire la totale copertura dei costi della gestione integrata ed integrale del ciclo dei rifiuti”.

<sup>101</sup> Sul punto cfr. **A. TRESOLDI, E. LUNGARO**, *L'applicazione del d.lgs. 231/2001 nel settore pubblico: opportunità normative e best practice*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2012, fasc. I, p. 19 ss.

<sup>102</sup> Cfr. parr. 3 e 4.

<sup>103</sup> **G. CASUSCELLI**, *Il diritto penale*, cit., p. 384 s., citando una corposa giurisprudenza precedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 231 del 2001, esclude “dall'ambito di operatività della disciplina gli enti non a carattere associativo (ad es., le chiese e fondazioni di culto, di cui agli artt. 11 e 12 L. n. 222 del 1985) e gli enti collegati alle confessioni religiose cui sia stata riconosciuta la qualifica di enti pubblici non economici”, nonché “le confessioni religiose di per sé”: quest'ultimo riferimento, unitamente al rinvio al caso dell'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai (p. 385), può essere foriero di ulteriori equivoci con riguardo a una questione (quella dell'individuazione dei destinatari del d.lgs. n. 231 del 2001) complessa già sotto il profilo dell'ordinamento giuridico italiano. Infatti, per un verso, nemmeno ai più arditi sostenitori della dilatazione dell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 è sinora venuto in mente di assoggettare allo stesso (non un istituto, una qualunque articolazione di una confessione religiosa, un'associazione o altro, bensì) una confessione religiosa “di per sé”; dall'altro, il *casus* dell'Istituto Buddista Italiano appare scarsamente conferente, in quanto l'Istituto, benché autodefinito come “confessione buddista” (art. 2, primo periodo, dello Statuto, pubblicato in [www.sgi-italia.org](http://www.sgi-italia.org), 1° dicembre 2012), “è un ente di religione e di culto, e persegue anche fini di educazione, cultura e umanitari coesenziali alla propria concezione buddista” (art. 1, terzo periodo dello Statuto), ed in quanto tale (non certo in quanto confessione religiosa), stando alle informazioni pubblicate nel citato sito web, è stato



che essi (nonostante le attività assistenziali e quelle connesse all'istruzione spesso svolte) possano rientrare nel concetto di "enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale" di cui all'art. 1, comma 3, d.lgs. n. 231 del 2001.

Ne consegue la necessità di concentrare il focus dell'indagine sul comma 2 dell'art. 1 d. lgs. n. 231 del 2001.

Come anticipato<sup>104</sup>, il riconoscimento della personalità di diritto civile, o comunque di quella corrispondente a un *tertium genus*, è requisito necessario, sicché gli *enti ecclesiastici privi* di esso parrebbero esenti da responsabilità "da reato": un'applicazione del Decreto a tali soggetti potrebbe giustificarsi solo equiparando gli stessi ad *enti stranieri*, e nei limiti in cui questi ultimi sono sottoposti alla normativa *de qua*<sup>105</sup>.

Tornando all'ipotesi principale, ovvero a quella dell'ente ecclesiastico *civilmente riconosciuto*, e ricordata la distinzione tra "attività di religione o di culto" ed "attività diverse" (queste ultime assoggettate alle leggi civili, ma nel "rispetto della struttura e della finalità di tali enti")<sup>106</sup>, la questione può essere riassunta nei seguenti termini.

Aderendo all'indirizzo minoritario secondo cui il riconoscimento attribuisce all'ente ecclesiastico personalità giuridica privata in senso proprio, non pare potersi escludere l'applicabilità del d.lgs. n. 231 del 2001<sup>107</sup>.

Diversamente, alla stregua dell'orientamento dominante (che ascrive l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto a un *tertium genus*, per il quale il riconoscimento dà luogo a una sorta di "personalità giuridica" *sui generis*, caratterizzata da un'estensione parziale e condizionata della normativa italiana, retta da un rigido sistema pattizio ribadito dall'art. 7 Cost., che esclude l'applicazione delle norme del diritto comune se non

---

"riconosciuto con decreto del Presidente della Repubblica del 20 novembre 2000" ("it is a nonprofit corporation recognized by the President of the Republic with a decree dated 20th November 2000") e, "con l'obiettivo di garantire una buona gestione e di tutelare il proprio patrimonio, ha aderito al Decreto legislativo 231/01".

<sup>104</sup> Cfr. par. 3.

<sup>105</sup> Cfr. par. 6.

<sup>106</sup> Cfr. parr. 3 e 4.

<sup>107</sup> Depongono nel senso indicato nel testo anche l'argomento, utilizzato per gli altri enti, dell'automatismo del riconoscimento a fronte della iscrizione nel registro delle imprese ed il criterio dell'autonomia patrimoniale: su entrambi i punti cfr. **G. DE SIMONE**, *I profili sostanziali della responsabilità c.d. amministrativa degli enti: la "parte generale" e la "parte speciale" del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, in **AA. VV.**, *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, a cura di G. Garuti, Cedam, Padova, 2002, p. 82 ss.



espressamente previste o richiamate), all'estensione dell'applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 osterebbe la circostanza che nessuna norma (né bilaterale né unilaterale) attualmente vigente evoca la disciplina *de qua*.

Si potrebbe tuttavia obiettare che il citato art. 7 l. n. 121 del 1985, in punto di esercizio di "attività diverse", contiene in realtà un rinvio *generale* alle "leggi concernenti" dette attività, non escluso quindi il d.lgs. n. 231 del 2001 (se ritenuto comunemente operante in relazione a tali attività).

Accogliendo questa interpretazione, non sembrerebbe possibile appellarsi al limite del "rispetto della struttura e della finalità di tali enti", atteso che il sistema organizzativo fondato sul modello delineato dal d.lgs. n. 231 del 2001 (art. 6), e orientato alla prevenzione dei reati, non è incompatibile, anzi, sembra pienamente rispettoso del modello "etico" sotteso al regime delle responsabilità degli amministratori dei beni ecclesiastici e dei controlli sull'attività sancito dall'ordinamento canonico per la persona giuridica (canonica) pubblica: naturalmente, sempre che l'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto appartenga a quest'ultima categoria<sup>108</sup>.

Circa l'estensione del Decreto, resta sullo sfondo l'interrogativo insoluto, cui si è già accennato: ovvero la funzione più o meno selettiva, al di là delle classificazioni (personalità giuridica in senso proprio, *tertium genus*, ecc.), della finalità lucrativa o di profitto dell'ente, del carattere "imprenditoriale" della sua attività: per la maggior parte degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, il criterio potrebbe essere salvifico.

Sennonché, come emerge dal breve *excursus* sopra tracciato, nonostante sia evidente che detto parametro costituisce la *ratio* del Decreto, i canoni interpretativi dominanti sono tuttora prevalentemente ancorati alla qualificazione formale dell'ente, piuttosto che a requisiti di tipo sostanziale.

Quanto all'ente che esercita *attività* cui si attribuiscono *caratteri d'imprenditorialità*<sup>109</sup>, valgono le medesime considerazioni espresse in ordine agli enti che esercitano "attività diverse". Con la precisazione, tuttavia, che l'attività d'impresa è caratterizzata proprio da quelle peculiarità "lucrativa" (sia pure non prevalenti, pena la soppressione dell'ente che sia persona giuridica canonica pubblica da parte dell'autorità ecclesiastica competente) che costituiscono il fondamento (nei termini sopra richiamati) della responsabilità *ex* d.lgs. n. 231 del 2001. In questa prospettiva, sulla falsariga delle argomentazioni addotte con riguardo alle

---

<sup>108</sup> Cfr. par. 2.

<sup>109</sup> Cfr. par. 4.



c.d. società pubbliche, pare difficilmente sostenibile l'esclusione degli enti *de quibus* dal novero dei soggetti destinatari del Decreto.

Nella cornice dell'inclusione dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto tra i destinatari del d.lgs. n. 231 del 2001, limitatamente all'esercizio di "attività diverse", rilevanti appaiono anche le *vicende modificative* che possono interessarlo ed incidere sulla disciplina applicabile.

È noto che

"l'introduzione degli artt. 28-32 si deve alla necessità di impedire che le diverse forme di ristrutturazione dell'ente siano strumentali a consentire all'ente stesso di sottrarsi alle responsabilità derivanti dall'illecito ascrittogli"<sup>110</sup>.

Il rinnovato interesse per il tema si deve a una recente pronuncia del Tribunale di Milano<sup>111</sup>, che distingue il caso delle vicende modificative dell'ente (artt. 28-33 d.lgs. n. 231 del 2001) da quello della *estinzione della società* a seguito della sua liquidazione e della sua cancellazione dal registro delle imprese: quest'ultima situazione "comporta, ai fini penali, l'estinzione dell'illecito e la conseguente improcedibilità dell'azione penale, analogamente a quanto avviene nel caso di morte della persona fisica cui sia ascritto un reato"<sup>112</sup>.

Con riguardo all'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto, anche nel caso in cui eserciti attività d'impresa, il principio enunciato dal Tribunale di Milano non interessa in sé, in quanto tale ente, per mantenere le caratteristiche di ente ecclesiastico, deve avere come finalità prevalente

---

<sup>110</sup> A. FABBRICIANI, Art. 28, in AA. VV., *La responsabilità degli enti*, a cura di A. Presutti, A. Bernasconi, C. Fiorio, cit., p. 318.

<sup>111</sup> Trib. Milano, 20 ottobre 2011, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), 28 ottobre 2012.

<sup>112</sup> Il Tribunale muove dal presupposto, da un lato, che la responsabilità amministrativa da reato dell'ente va inquadrata nell'ambito dei principi di cui all'art. 27 Cost.; dall'altro, che "il principio generale seguito dal legislatore con riguardo a tutte le vicende modificative dell'ente è stato quello di estendere la responsabilità al soggetto subentrante soltanto qualora il nuovo ente rappresenti una prosecuzione, sotto diverse forme giuridiche, del precedente soggetto giuridico (come nel caso della trasformazione o fusione – cfr. artt. 28 e 29 decreto citato) ovvero qualora il nuovo ente oppure il soggetto terzo siano i beneficiari, in termini economici e patrimoniali, della vicenda modificativa del precedente soggetto giuridico (come nel caso della scissione - cfr. art. 30 – ovvero nel caso di cessione d'azienda – cfr. art. 33". Il principio è stato enunciato già dal tribunale di Torino, sez. I pen., 12 gennaio 2007, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it). La soluzione è condivisa da P. SFAMENI, Art. 27, in AA. VV., *Responsabilità "penale" delle persone giuridiche*, cit., p. 243.





l'esercizio di attività di religione o di culto (una disciplina *ad hoc* è riservata alle imprese sociali)<sup>113</sup>.

L'argomentazione del Giudice ambrosiano, tuttavia, appare significativa nella misura in cui equipara l'estinzione della società alla morte della persona fisica imputata nel processo penale.

È necessario ricordare, infatti, che il riconoscimento della personalità giuridica (di diritto interno) dell'ente ecclesiastico può essere revocato alla stregua degli artt. 19 ss. l. n. 222 del 1985, sentita l'autorità ecclesiastica competente.

Non solo. Come noto, l'ordinamento canonico disciplina l'eventualità della estinzione o soppressione della persona giuridica (canonica) pubblica, regolando anche il regime di devoluzione dei suoi beni (art. 20 l. n. 222 del 1985).

In tutte queste ipotesi l'ente ecclesiastico viene a trovarsi in una situazione non dissimile da quella della società estinta e cancellata dal registro delle imprese, con la conseguenza che in relazione ad esso, secondo quanto statuito dal Tribunale di Milano, non dovrebbero applicarsi gli artt. 28 ss. d.lgs. n. 231 del 2001: piuttosto, l'illecito addebitato all'ente dovrebbe essere dichiarato estinto, e l'azione nei confronti di esso, improcedibile.

Si potrebbe aggiungere che, stante il principio, prescritto dai canoni 121-123 CIC, della salvaguardia degli oneri in caso di estinzione della persona giuridica (canonica) pubblica, le sanzioni pecuniarie eventualmente inflitte all'ente con sentenza di condanna (nella remota ipotesi in cui l'ente non sia stato soppresso prima della chiusura del procedimento) debbano ricadere sulla "persona giuridica" che, alla stregua del diritto canonico, assume le obbligazioni.

Sennonché è opinabile che tale sanzione pecuniaria possa ritenersi ricompresa nella nozione di "oneri" di cui al *Codex*. Il comma 2 dell'art. 27 d.lgs. n. 231 del 2001 in tema di crediti dipendenti da reato, ad esempio, equipara la sanzione pecuniaria ad una pena pecuniaria (e non ad una obbligazione civile), con la conseguenza di assicurare allo Stato il privilegio garantito dagli artt. 2745 ss. c.c.<sup>114</sup>.

---

<sup>113</sup> Cfr. par. 4.

<sup>114</sup> In tale contesto, nell'ipotesi della soppressione o estinzione dell'ente ecclesiastico (ovvero della revoca del riconoscimento), appare infine particolarmente problematica l'estensione della *confisca*, che il d.lgs. n. 231 del 2001 annovera tra le sanzioni operanti nei confronti degli enti (artt. 9 e 19), e che di norma è preceduta dal sequestro preventivo *ex* art. 53 d.lgs. n. 231 del 2001. Sotto questo aspetto, alle ormai tipiche difficoltà di individuazione della natura di tale forma di espropriazione, si aggiunge la complessa



## **6 - (segue) Gli enti ecclesiastici e la disciplina della responsabilità "amministrativa" dei soggetti collettivi: i reati-presupposto commessi all'estero.**

L'ipotizzata estensione del d.lgs. n. 231 del 2001 agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti innesca un'ulteriore serie di quesiti concernenti i limiti della responsabilità.

Rimanendo nell'ambito dell'individuazione dei soggetti destinatari del Decreto, ad esempio, si deve tenere conto del fatto che l'ente ecclesiastico, benché riconosciuto, è pur sempre un ente appartenente (anche) ad un ordinamento diverso da quello italiano: e per di più un ordinamento, in un certo senso, trasversale. L'ente ecclesiastico, infatti, "vive" ed "opera" sovente in contesti territoriali diversi.

Poiché la responsabilità *ex* d.lgs. n. 231 del 2001, se ammessa, si radica sulla commissione del reato presupposto, un primo profilo che merita approfondimento attiene al *locus commissi delicti* di quest'ultimo.

Mentre, infatti, non vi sono difficoltà se il reato presupposto è commesso in Italia, nell'ipotesi di reato commesso all'estero<sup>115</sup> l'argomentazione è più complessa.

Ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 231 del 2001<sup>116</sup>,

---

collocazione sistematica della confisca *ex* art. 6, comma 5 d.lgs. n. 231 del 2001, che consente l'ablazione del profitto tratto dall'ente (esteso alla forma della confisca di valore) anche nel caso in cui quest'ultimo vada esente da responsabilità. Secondo la giurisprudenza, l'istituto è "privo di contrassegni punitivi e finalizzato esclusivamente al ristoro dell'equilibrio economico alterato" (Cass. sez. II pen., 27 settembre 2006, n. 31989); per alcune riflessioni critiche sull'istituto si consenta di rinviare a **D. FONDAROLI**, *Le ipotesi speciali di confisca in diritto penale*, Bononia University Press, Bologna, 2007, p. 325 ss.). Una siffatta lettura dell'art. 6, comma 5, del Decreto avvicina pericolosamente la confisca ad una forma *sui generis* di risarcimento del danno o di riparazione dell'offesa prescindente da ogni presupposto di colpevolezza, ed equiparabile – in questo caso con maggiori chances di successo che nel caso delle sanzioni pecuniarie – a quell'"onere" che il Codice canonico pone a carico della "persona giuridica" che succede a quella estinta o soppressa, o alla quale comunque è stato revocato il riconoscimento.

<sup>115</sup> È significativo sottolineare, comunque, che, nelle leggi dello Stato Vaticano, molti reati sono modellati sulle fattispecie vigenti nel territorio italiano. Per quel che concerne il codice penale, l'art. 7 della Legge sulle fonti del diritto (N. LXXI) del 1° ottobre 2008 stabilisce, infatti, che "fino a che non si provveda a nuova definizione del sistema penale, si osserva, sotto le riserve specificate nell'art. 3, il Codice penale italiano recepito con la legge 7 giugno 1929, n. II, come modificato ed integrato dalle leggi vaticane". In ordine alla normativa complementare, si consideri, a titolo esemplificativo, la Legge dello Stato Vaticano sulla protezione del diritto d'autore sulle opere di ingegno e dei diritti connessi (N. CXXXII) del 19 marzo 2011 che all'art. 1 dispone che, ove non espressamente previsto dalla normativa stessa, si osserva la legislazione vigente in Italia.



“l’ente può rispondere anche di reati commessi all’estero purché sussistano le seguenti condizioni:

- a) l’ente deve avere la propria sede principale in Italia;
- b) l’ente può rispondere nei casi ed alle condizioni previste dagli artt. 7, 8, 9 e 10 c.p.; se sussiste tale condizione l’ente risponde purché nei suoi confronti non proceda lo Stato del luogo in cui è stato commesso il fatto;
- c) nei casi in cui la legge preveda che il colpevole sia punito a richiesta del Ministro della giustizia, si procede contro l’ente solo se la richiesta è formulata anche nei confronti di quest’ultimo”<sup>117</sup>.

Anzitutto si pone la questione dell’accertamento del luogo in cui ha sede il soggetto collettivo, posto che la norma in esame si riferisce

---

<sup>116</sup> L’art. 4 del d.lgs. n. 231 del 2001 (*Reati commessi all’estero*) stabilisce: “1. Nei casi e alle condizioni previsti dagli articoli 7, 8, 9 e 10 del codice penale, gli enti aventi nel territorio dello Stato la sede principale rispondono anche in relazione ai reati commessi all’estero, purché nei loro confronti non proceda lo Stato del luogo in cui è stato commesso il fatto. 2. Nei casi in cui la legge prevede che il colpevole sia punito a richiesta del Ministro della giustizia, si procede contro l’ente solo se la richiesta è formulata anche nei confronti di quest’ultimo”.

L’ipotesi logicamente inversa, ovverosia quella che sussiste qualora sia commesso un reato in Italia da parte di società estera (avente, cioè, la propria sede principale all’estero) operante anche nel territorio italiano, non è descritta in alcuna disposizione del d.lgs. n. 231 del 2001. Nondimeno, sul punto ritiene la giurisprudenza che “sia le persone fisiche che le persone giuridiche straniere nel momento in cui operano in Italia (anche eventualmente, come nel caso in esame, tramite una Associazione Temporanea di Impresa) hanno semplicemente il dovere di osservare e rispettare la legge italiana e quindi anche il D.L.vo n. 231 del 01, indipendentemente dall’esistenza o meno nel paese di appartenenza di norme che regolino in modo analogo la medesima materia, ad esempio il modello organizzativo richiesto alle imprese per prevenire reati come quelli che si sono verificati e scoprire ed eliminare tempestivamente, tramite organismi di controllo e anche con l’adozione di misure disciplinari, situazioni a rischio” (Ordinanza, Tribunale di Milano, 27 aprile 2004, Dr. Salvini, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it) (28 ottobre 2012), pubblicata anche in *Foro Italiano*, 2004, II, 434, nonché in *Rivista trimestrale di diritto penale dell’economia*, 2004, p. 989 – con nota di **G. RUGGIERO**, *Brevi note sulla validità della legge punitiva amministrativa nello spazio e sulla efficacia dei modelli di organizzazione nella responsabilità degli enti derivanti da reato*-. In senso conforme altresì: Ordinanza, Tribunale di Milano, 13 giugno 2007, Dr. Tacconi, in [www.rivista231.it](http://www.rivista231.it), 28 ottobre 2012. In dottrina, non sempre in termini adesivi: **O. DI GIOVINE**, *Lineamenti sostanziali*, cit., p. 44; **E. AMODIO**, *Rischio penale di impresa e responsabilità degli enti nei gruppi multinazionali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, p. 1293; **E. FUSCO**, *Applicabilità del d.lgs. 231/2001 alle banche estere*, in questa *Rivista*, 2007, n. 4, p. 179; **N. MAZZACUVA**, **E. AMATI**, *Diritto penale dell’economia. Problemi e casi*, Cedam, Padova, 2010, p. 67).

<sup>117</sup> **E. AMATI**, *La responsabilità da reato degli enti. Casi e materiali*, Utet, Torino, 2007, p. 25.



esclusivamente agli enti aventi nel territorio dello stato italiano la propria sede principale.

La dottrina, per affrontare la problematica, recupera le disposizioni - in materia - del codice civile: l'art. 46 c.c.<sup>118</sup> è il referente normativo per le persone giuridiche non aventi carattere commerciale, gli artt. 2196 e 2197 c.c.<sup>119</sup> forniscono la disciplina per le imprese; invece,

“per le associazioni e le società prive di personalità giuridica non vi sono in verità nel codice norme specifiche. Bisognerà quindi far riferimento all'atto costitutivo e/o agli accordi tra i soci, la cui volontà rappresenta, a norma dell'art. 36 c.c., la fonte normativa principale”<sup>120</sup>.

---

<sup>118</sup> L'art. 46 c.c. (*Sede delle persone giuridiche*) recita “Quando la legge fa dipendere determinati effetti dalla residenza o dal domicilio, per le persone giuridiche si ha riguardo al luogo in cui è stabilita la loro sede. Nei casi in cui la sede stabilita ai sensi dell'art. 16 o la sede risultante dal registro è diversa da quella effettiva, i terzi possono considerare come sede della persona giuridica anche quest'ultima”.

<sup>119</sup> L'art. 2196 c.c. (*Iscrizione dell'impresa*) dispone: “Entro trenta giorni dall'inizio dell'impresa l'imprenditore che esercita un'attività commerciale deve chiedere l'iscrizione all'ufficio del registro delle imprese nella cui circoscrizione stabilisce la sede, indicando: 1) il cognome e il nome, il nome del padre, la cittadinanza; 2) la ditta; 3) l'oggetto dell'impresa; 4) la sede dell'impresa; 5) il cognome e il nome degli institori e procuratori. L'imprenditore deve inoltre chiedere l'iscrizione delle modificazioni relative agli elementi suindicati e della cessazione dell'impresa entro trenta giorni da quello in cui le modificazioni o la cessazione si verificano”. L'art. 2197 c.c. (*Sedi secondarie*) stabilisce che “L'imprenditore che istituisce nel territorio dello Stato sedi secondarie con una rappresentanza stabile deve, entro trenta giorni, chiederne l'iscrizione all'ufficio del registro delle imprese del luogo dove è la sede principale dell'impresa. Nello stesso termine la richiesta deve essere fatta all'ufficio del luogo nel quale è istituita la sede secondaria, indicando altresì la sede principale, e il cognome e il nome del rappresentante preposto alla sede secondaria. La disposizione del secondo comma si applica anche all'imprenditore che ha all'estero la sede principale dell'impresa. L'imprenditore che istituisce sedi secondarie con rappresentanza stabile all'estero deve, entro trenta giorni, chiederne l'iscrizione all'ufficio del registro nella cui circoscrizione si trova la sede principale”.

<sup>120</sup> **L. D. CERQUA**, *L'applicabilità del d.lgs. 231/2001 alle società estere operanti in Italia e alle società italiane per i reati commessi all'estero*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2009, fasc. 2, p. 118; **L. PISTORELLI**, *Profili problematici*, cit., p. 15; a tal proposito, osserva, comunque, che «la qualificazione cui è ricorso il legislatore sembra rivelare l'intenzione di superare il criterio formale di individuazione, all'evidente fine di arginare troppo facili elusioni della nuova normativa attraverso la costituzione all'estero di una sede legale di mera facciata. Il termine “principale”, che invero nel linguaggio normativo è di solito riferito alla sede dell'impresa (v., ad esempio, gli artt. 9 e 84 l.f.), sembra dunque evocare in questo contesto il centro in cui si svolge la prevalente attività amministrativa di direzione e organizzazione dell'ente, indipendentemente dal fatto che



Per quanto concerne gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, il fatto che presupposto del riconoscimento sia avere la sede in Italia semplifica di molto l'accertamento<sup>121</sup>.

In secondo luogo, occorre esaminare il richiamo dell'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 231 del 2001 agli artt. 7, 8, 9 e 10 del codice penale<sup>122</sup>.

Si tratta, nello specifico, delle ipotesi di *reato commesso all'estero*, *delitto politico commesso all'estero*, *delitto comune del cittadino all'estero* e *delitto comune dello straniero all'estero*.

“Anche se si tratta di chiarimento probabilmente superfluo va sottolineato che il richiamo alle fattispecie criminose risultanti dal complesso degli artt. 7-10 c.p. va filtrato attraverso il più volte richiamato principio di specialità: la responsabilità dell'ente resta cioè ancorata all'esplicita disposizione di legge che la prevede in rapporto ad un determinato reato, non potendosi evidentemente ipotizzare che l'ambito complessivo della stessa sia più ampio in relazione agli illeciti penali commessi all'estero che rispetto a quelli commessi in Italia”<sup>123</sup>.

L'art. 7 c.p. offre interessanti spunti di riflessione: la disposizione prevede, infatti, l'applicazione della legge italiana, qualora il cittadino o lo straniero commettano in territorio *estero* delitti contro la personalità dello Stato italiano, di contraffazione del sigillo dello Stato e di uso di tale sigillo contraffatto, di falsità in monete aventi corso legale nel territorio dello Stato, o in valori di bollo o in carte di pubblico credito italiano, delitti commessi da pubblici ufficiali a servizio dello Stato, abusando dei poteri o violando i doveri inerenti alle loro funzioni e, comunque, ogni altro reato per il quale speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali stabiliscono l'applicabilità della legge italiana.

Attraverso quest'ultima clausola generale, rilevarebbe l'art. 22, comma 1, della legge n. 810 del 1929 che ha reso esecutivo il Trattato tra la Santa Sede e l'Italia stipulato l'11 febbraio 1929, il quale stabilisce che, a

---

nel medesimo luogo, qualora l'ente svolga attività di impresa, venga gestita anche l'attività di produzione».

<sup>121</sup> Resta esclusa invece l'estensione dell'applicabilità del Decreto rispetto all'ente ecclesiastico privo di sede in Italia per reati commessi all'estero: in generale, con riferimento all'ente straniero per reati commessi all'estero, cfr. **L. PISTORELLI**, *Profili problematici*, cit., p. 15.

<sup>122</sup> **C. CORATELLA**, **G. R. CROCE**, *Guida alla responsabilità da reato degli enti*, Il Sole24ore, Milano, 2010, p. 12.

<sup>123</sup> **G. DE VERO**, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 143.



richiesta della Santa Sede, l'Italia provvederà nel suo territorio alla punizione dei delitti commessi nella Città del Vaticano, salvo quando l'autore del delitto si sia rifugiato nel territorio italiano, nel qual caso si procederà senz'altro contro di lui a norma della legge italiana<sup>124</sup>.

“Una corretta interpretazione implica che, una volta concessa la delega, l'azione penale nei confronti di condotte antigiuridiche di notevole gravità [...] non possa esser condizionata da una valutazione di opportunità dell'autorità italiana e subordinata, quindi, ad istanze di alcun genere, in quanto la punizione di tali comportamenti diventa, in sostanza, oggetto di un obbligo dello Stato italiano, inserito nei rapporti esistenti con la Santa Sede”<sup>125</sup>.

Quindi, qualora una persona fisica – cittadino italiano o straniero – collegata (in qualità di apicale o subordinato) a un ente ecclesiastico avente la propria sede in Italia, commetta un qualsiasi reato nello Stato Vaticano<sup>126</sup>, il combinato disposto degli artt. 7, n. 5), c.p. e 22, comma 1, Trattato del Laterano (fatte salve le ulteriori clausole stabilite dall'art. 4 d. lgs. n. 231 del 2001) garantirà l'applicabilità della disciplina della responsabilità amministrativa dei soggetti collettivi, ma solo se vi sia la richiesta della Santa Sede.

Diverso il caso in cui lo stesso ente sia chiamato a rispondere per un reato commesso, non nello Stato Vaticano bensì in un altro Paese: in tale

---

<sup>124</sup> Fanno riferimento al Trattato tra Santa Sede e Italia per la punizione dei delitti commessi nella città del Vaticano: **A. CHIUSANO, L. VITALI**, *Regime di applicazione agli enti delle sanzioni ex d.lgs. 231/2001 per reati commessi all'estero: brevi note per rispondere alle domande più comuni e ricadute sul piano della predisposizione dei modelli organizzativi*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2008, fasc. 4, p. 96.

<sup>125</sup> Corte di Assise di Roma, 22 luglio 1981, in *Giur. it.*, 1982, II, p. 128.

<sup>126</sup> Le zone extraterritoriali della Santa Sede, quelle cioè collocate al di fuori del territorio dello Stato del Vaticano, ma a questo equiparate, si trovano non solo a Roma, ma anche in altri luoghi della provincia di Roma: dunque, sul suolo italiano. Con la soluzione della Questione romana, per decisione del Governo italiano, questi luoghi sono trattati, secondo le regole del diritto internazionale, alla stregua di ambasciate di Paesi stranieri. Rientrano, ad esempio, tra le zone extraterritoriali della Santa Sede a Roma la casa di riposo per il clero dei Santi Giovanni e Paolo sul colle Celio, l'ospedale pediatrico Bambino Gesù sul Gianicolo a piazza Sant'Onofrio, l'area di Santa Maria di Galeria che ospita gli impianti di Radio Vaticana. Gli immobili siti in tali zone, ai sensi dell'art. 15 del Trattato lateranense, godono delle immunità riconosciute dal diritto internazionale alle sedi degli agenti diplomatici di Stati esteri: **R. ZANNOTTI**, *Giurisdizione penale*, cit., p. 53 ss; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni*, cit., p. 345; **G. CAPUTO**, voce *Extraterritorialità (dir. eccl.)*, in *Enc. dir.*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967, p. 155 ss.





ipotesi, infatti, si applicheranno gli artt. 7, 8, 9 e 10, nel rispetto delle condizioni ivi previste e dell'attuale catalogo dei reati-presupposto<sup>127</sup>.

Come ulteriore requisito per l'applicabilità del d.lgs. n. 231 del 2001 in capo all'ente avente la sede principale in Italia per i reati commessi all'estero, il decreto dispone che nei confronti dello stesso non deve procedere lo Stato in cui è stato commesso il reato presupposto.

Si esplicita, cioè, il divieto di *bis in idem* internazionale con riferimento alla responsabilità degli enti al fine di evitare un'inutile duplicazione di procedimenti e/o processi a carico dei medesimi soggetti<sup>128</sup>.

Infine, l'art. 4, comma 2, d. lgs. n. 231 del 2001 stabilisce che qualora la legge preveda che il colpevole sia punito a richiesta del Ministro della giustizia, si procede contro l'ente solo se la richiesta è formulata altresì nei confronti di quest'ultimo:

"anche con riferimento alla responsabilità degli enti derivante da reato, la richiesta del Ministro assume la natura di condizione di procedibilità. Ne consegue che l'eventuale provvedimento di archiviazione (art. 411 c.p.p.) o l'eventuale sentenza di proscioglimento (art. 529 c.p.p.) o di non luogo a procedere (art. 425 c.p.p.) per difetto di tale condizione, anche se non più soggetta ad impugnazione, non impedisce, a norma dell'art. 345 c.p.p., un

---

<sup>127</sup> Ciò significa che nell'elenco dei reati di cui all'art. 7 c.p. acquisiscono rilevanza ai fini di un'eventuale responsabilizzazione di un soggetto collettivo, a titolo esemplificativo, i delitti in materia di falsità in monete e in carte di pubblico credito in quanto richiamati anche dall'art. 25 *bis* d.lgs. n. 231 del 2001.

<sup>128</sup> **L.D. CERQUA**, *L'applicabilità del d.lgs. 231/2001 alle società estere operanti in Italia*, cit., p. 119, a tal proposito, osserva che si tratta dell' "unica – a quanto consta – disposizione dell'ordinamento italiano che dà rilievo alla litispendenza internazionale. Non pochi gli interrogativi che discendono da tale disciplina. [...] Indispensabile appare una espressa regolamentazione legislativa, diretta soprattutto alla risoluzione dei conflitti di giurisdizione internazionale che potrebbero porsi. Auspicabile sarebbe, ad esempio, l'introduzione di una speciale causa di rinuncia alla giurisdizione, subordinata all'effettivo esercizio dell'azione penale da parte degli organi competenti dello Stato estero; con l'espressa previsione di una reviviscenza della giurisdizione italiana in caso di mancato esercizio all'estero dell'azione penale per il medesimo fatto. In sostanza, potrebbe un meccanismo di risoluzione dei conflitti essere introdotto nel sistema con una norma analoga a quella dell'art. 345 c.p.p.. In ogni caso si potrebbe ritenere applicabile la disposizione generale dell'art. 20 c.p.p., che consente al giudice di dichiarare il difetto di giurisdizione in ogni stato e grado del procedimento e del processo". Si veda altresì **ID.**, *I reati transnazionali nel sistema della responsabilità degli enti*, in **AA. VV.**, *Lo straniero nel diritto penale del lavoro e dell'impresa*, a cura di F. Curi, Bononia University Press, Bologna, 2011, p. 120.



secondo processo contro lo stesso soggetto per il medesimo fatto qualora sopravvenga detta condizione”<sup>129</sup>.

Quanto fino ad ora esaminato riguarda l’ipotesi di un ente avente sede in Italia – nella specie un ente ecclesiastico – che realizzi un reato *interamente* all’estero (ad esempio, nello Stato della Città del Vaticano).

Può succedere altresì che il reato venga commesso *in parte* in Italia. In tale circostanza un frammento della condotta o dell’evento *ricade* nel territorio italiano. Ai sensi dell’art. 6, comma 2, del nostro codice penale, infatti, il reato si considera commesso nel territorio dello Stato, quando l’azione o l’omissione, che lo costituisce, è ivi avvenuta in tutto o in parte, ovvero si è verificato l’evento che è la conseguenza dell’azione od omissione.

Si delineano, quindi, due ipotesi differenti: qualora un ente con sede in Italia commetta un reato per intero all’estero si applica l’art. 4 d. lgs. n. 231 del 2001. Ne deriva la giurisdizione italiana solamente ove siano rispettate tutte le condizioni ivi previste.

Diversamente, nel caso di reato commesso anche solo parzialmente in Italia, la giurisdizione è italiana *tout court*.

È bene sottolineare che quest’ultima ipotesi sussiste anche quando il reato si manifesti in concorso tra più persone, se una di queste agisce in Italia ancorché gli altri correi abbiano agito all’estero<sup>130</sup>.

In questa direttrice si pone altresì un problema di giurisdizione del “reato transnazionale”.

Secondo l’art. 3 della l. n. 146 del 2006, infatti, si considera reato transnazionale quello

“punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonché: a) sia commesso in più di uno Stato; b) sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato, c) ovvero sia commesso in uno Stato, ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; d) ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato”.

---

<sup>129</sup> L.D. CERQUA, *I reati transnazionali nel sistema della responsabilità degli enti*, cit., p. 120.

<sup>130</sup> Per tutti: M. ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 125.



Ora, un reato di questo “tipo” comporta alcune significative conseguenze in ordine all’applicazione di una circostanza aggravante<sup>131</sup>, in materia di confisca<sup>132</sup> e altresì nell’ambito della disciplina della responsabilità degli enti. A tal proposito, infatti, l’art. 10 della l. n. 146 del 2006 stabilisce la responsabilità dei soggetti collettivi, qualora sia commesso uno dei reati elencati nella medesima norma e sia riconosciuta allo stesso la natura transnazionale.

L’ultimo comma del suindicato art. 10 specifica che in tali casi si applicano le disposizioni di cui al d. lgs. n. 231 del 2001.

Si pone, tuttavia, una questione significativa con riguardo alla giurisdizione: nell’ipotesi di reato transnazionale, la giurisdizione segue le regole generali suindicate (l’art. 4 d. lgs. n. 231 del 2001 per i delitti commessi interamente all’estero e l’art. 6 c.p. per i reati commessi in parte in Italia), o di per sé la transnazionalità del reato comporta la giurisdizione italiana?

L’analisi della l. n. 146 del 2006 denuncia, da un lato, la mancanza di una disposizione peculiare sul punto e, dall’altro, l’esistenza di un puntuale richiamo *in toto* alla normativa *ex* d. lgs. n. 231 del 2001, normativa che include ovviamente anche l’art. 4.

Gli elementi formali sembrerebbero, quindi, orientare alla prima delle soluzioni tratteggiate<sup>133</sup>, anche se “di fatto” la natura transnazionale

---

<sup>131</sup> **A. ROSSETTI**, *Commento sub. art. 4 L. 146/2006 in AA. VV., Commentario breve alle leggi penali complementari*, a cura di F. Palazzo, C. E. Paliero, voce “Criminalità organizzata”, cit., p. 867; **A. DI MARTINO**, *Criminalità organizzata e reato transnazionale, diritto penale nazionale: l’attuazione in Italia della c.d. Convenzione di Palermo*, in *Diritto penale e processo*, 2007, p. 17. Sul punto sia consentito rinviare a **A. ASTROLOGO**, *La nozione di reato commesso ex art. 3 legge 146/2006 e i riflessi sul d. lgs. 231/2001 in La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2006, fasc. 3, p. 114.

<sup>132</sup> Per tutti, **D. FONDAROLI**, *Le ipotesi speciali di confisca nel sistema penale*, cit., p. 138 e ss.

<sup>133</sup> **L.D. CERQUA**, *I reati transnazionali nel sistema della responsabilità degli enti*, cit., p. 118; **P. ALDROVANDI**, *sub. art. 4.*, in **AA. VV.**, *Enti e responsabilità da reato*, a cura di A. Cadoppi, G. Garuti, P. Veneziani, Utet, Torino, 2010, p. 101. *Contra*: **E. MUSCO**, *Modelli associativi e reati transnazionali nella legge 16 marzo 2006 n. 146*, in **AA. VV.**, *Strumenti di corporate governance e responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. n. 231/2001*, cit., p. 22, osserva che, in ragione di ciò, “non si coglie ancora la funzione sostanziale e concreta della Convenzione. Infatti la giurisdizione italiana, così come quella di altri Paesi aderenti estende la sua competenza anche laddove i fatti siano in parte commessi all’estero o quando l’associazione criminale abbia base logistica all’estero ma delinqua nel nostro Paese. Allora, a parte una dichiarazione di intenti che puntasse ad un coordinamento prima terminologico e poi procedurale, sembra quasi che la Convenzione svolga un ruolo simbolico”. Secondo **L. PISTORELLI**, *Profili problematici*, cit., p. 17 e ss, gli artt. 3 e 10 della legge 146 del 2006 costituiscono un’implicita deroga alla disciplina contenuta



comporta – quasi sempre – un collegamento del reato con lo Stato italiano<sup>134</sup>, collegamento che assicura un legame tra il delitto e il nostro Paese tale per cui si richiamerebbe comunque l'art. 6 c.p. e, pertanto, la giurisdizione italiana.

Il quadro appena tratteggiato rivela una situazione assai complessa.

Nella prospettiva della responsabilizzazione degli enti ecclesiastici (o di alcuni di essi) ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001 emergono diversi nodi interpretativi in materia di *locus commissi delicti*, giurisdizione e normativa applicabile.

Le “questioni sul tappeto” risentono di una legislazione lacunosa, che ha abdicato il proprio ruolo. Non è inverosimile che anche in questo ambito la giurisprudenza si insinui nelle maglie larghe della normativa, imponendo un “diritto vivente” privo di legittimazione.

L'applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 ha già offerto non poche occasioni per censurabili operazioni di ortopedia giurisprudenziale: basti pensare al tentativo di introdurre surrettiziamente nel procedimento aperto nei confronti dell'ente la disciplina della costituzione di parte civile<sup>135</sup>.

Soprattutto con riferimento al tema che ci occupa, considerato l'intersecarsi di ordinamenti giuridici diversi e la peculiarità dei rapporti Stato-Chiesa, l'intervento chiarificatore del legislatore appare quanto mai auspicabile.

---

nell'art. 4 d.lgs. n. 231 del 2001. In tali casi, cioè, «il criterio di collegamento stabilito dall'art. 4 d. lgs. n. 231 del 2001 viene “scavalcato” dalla normativa speciale, che ne crea uno autonomo fondato sul carattere “transnazionale” del reato presupposto». **ID**, *sub. art. 4*, in *Responsabilità “penale” delle persone giuridiche*, cit., p. 30; **M. ANGELINI**, *sub. Art. 4*, in *a. presutti, a. bernasconi, c. fiorio, La responsabilità degli enti*, cit., p. 94.

<sup>134</sup> In particolare dalle lettere *a*) e *b*) dell'art. 3 l. 146 del 2006 (con riferimento al reato commesso in più di uno Stato ovvero commesso in uno Stato qualora una parte sostanziale della preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato) si desume che il reato si realizzi parzialmente anche in Italia. Nelle ipotesi descritte nelle lettere *c*) e *d*) della medesima legge (le quali si riferiscono al reato commesso in uno Stato ma con l'implicazione di un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato ovvero di reato commesso in uno Stato ma che abbia effetti sostanziali in un altro Stato), invece, potrebbe applicarsi l'art. 4 d.lgs. n. 231 del 2001. Nondimeno, essendo coinvolto un gruppo criminale organizzato, i confini spaziali possono espandersi in ragione della plurisoggettività del delitto.

<sup>135</sup> Da ultimo sul punto **G. LOSAPPIO**, *Profili sostanziali della costituzione di parte civile nel processo a carico degli enti*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti* 2012, fasc. 1, p. 107 ss.



## **ABSTRACT**

This research is focused on bodies' administrative liability *ex d. lgs. n. 231 del 2001* and ecclesiastical boards which are civilly recognized.

In particular we examine Italian regulations suitable for the mentioned boards.

As a consequence we try to find the limits of *d. lgs. n. 231 del 2001* application's.

This legislative decree regulates bodies' liability for unlawful administrative (but *substantial* penal) acts relating to offences.

The provisions set out therein apply to corporate entities and companies and associations including those which are not bodies corporate.

However, the decree do not mention any ecclesiastical boards which are civilly recognized.

## **KEYWORDS**

Ecclesiastical boards which are civilly recognized; *Personae iuridicae canonicae*; *d.lgs. n. 231 del 2001*